Uitspraak 201809490/1/R3

ECLI	ECLI:NL:RVS:2020:2814
Datum uitspraak	25 november 2020
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 27 september 2018 heeft de raad van de gemeente Teylingen het bestemmingsplan "Recreatiepark Watertuin" vastgesteld. Het plangebied ligt tussen de kernen Leiderdorp en Oude Ade. Aan de oostzijde wordt het plangebied begrensd door de Leidseweg. Het plangebied bevat de gronden van het recreatiepark Watertuin en heeft een totale oppervlakte van ongeveer 6 ha. Volgens paragraaf 1.1 van de plantoelichting dateert het recreatiepark Watertuin van begin jaren '70 uit de vorige eeuw en bestaat het uit 68 recreatiewoningen, een jachthaven en een dienstwoning. Het bestemmingsplan "Recreatiepark Watertuin" voorziet in een actualisering van het juridisch-planologisch kader voor recreatiepark Watertuin. [appellanten] betogen dat ten onrechte niet een woonbestemming aan hun recreatiewoningen is toegekend.

Volledige tekst

201809490/1/R3.
Datum uitspraak: 25 november 2020

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Warmond, gemeente Teylingen,

2. [appellant sub 2] en anderen, allen wonend te Warmond, gemeente Teylingen,

3. [appellant sub 3], wonend te woonplaats],

4. [appellant sub 4], wonend te Warmond, gemeente Teylingen,

5. [appellant sub 5], wonend te Warmond, gemeente Teylingen,

appellanten,

en

de raad van de gemeente Teylingen,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 27 september 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Recreatiepark Watertuin" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen, [appellant sub 3], [appellant sub 4] en [appellant sub 5] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen, [appellant sub 3], [appellant sub 5] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 1 oktober 2020, waar

[appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen, van wie [appellant sub 2], [appellant sub 2A], [appellant sub 2B] en [appellant sub 2C], bijgestaan door mr. V. Stavleu en mr. A.B. van Rijn, beiden advocaat te Leiden, [appellant sub 3], bijgestaan door mr. K.K.M. Aerts-de Kok, advocaat te Steenbergen, [appellant sub 4], [appellant sub 5], en de raad, vertegenwoordigd door C.B. van der Geest en mr. P. van der Eijk, zijn gehoord. Voorts is ter zitting de Coöperatieve Vereniging Watertuin Warmond U.A., vertegenwoordigd door [gemachtigde A], [gemachtigde B] en [gemachtigde C], gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plangebied ligt tussen de kernen Leiderdorp en Oude Ade. Aan de oostzijde wordt het plangebied begrensd door de Leidseweg. Het plangebied bevat de gronden van het recreatiepark Watertuin en heeft een totale oppervlakte van ongeveer 6 ha.

Volgens paragraaf 1.1 van de plantoelichting dateert het recreatiepark Watertuin van begin jaren '70 uit de vorige eeuw en bestaat het uit 68 recreatiewoningen, een jachthaven en een dienstwoning. Het voorheen geldende plan "Buitengebied Warmond" uit 2000 voorzag hiervoor onder meer in de bestemming "Verblijfsrecreatieve doeleinden" en de subbestemming "zomerhuizen Watertuin". De subbestemming "jachthaven" was aan een strook grond op de westelijke zijde van het plangebied toegekend. De nadere aanwijzing "dienstwoning" was aan het perceel aan de [locatie 1] te Warmond toegekend.

Het bestemmingsplan "Recreatiepark Watertuin" voorziet in een actualisering van het juridisch-planologisch kader voor recreatiepark Watertuin. Het plan voorziet hiervoor in de bestemmingen "Recreatie - Verblijfsrecreatie - recreatiewoningen 7", "Groen" en "Verkeer". Daarnaast is onder meer de functieaanduiding "jachthaven" toegekend aan een strook op de westelijke zijde van het plangebied. De functieaanduiding "specifieke vorm van agrarisch - dienstwoning" is aan het perceel aan de [locatie 1] te Warmond toegekend.

Het uitgangspunt van het bestemmingsplan "Recreatiepark Watertuin" is dat de toegestane vormen van gebruik en de toegestane mate van bebouwing worden vastgelegd. Uit paragraaf 3.1 van de plantoelichting blijkt dat het gebruik van de recreatiewoningen in sommige gevallen is verschoven naar permanente bewoning. Hiervoor zijn aan 35 personen die in totaal in 27 verschillende recreatiewoningen wonen persoonsgebonden gedoogbeschikkingen of persoonsgebonden omgevingsvergunningen verleend. Het plan kent aan deze recreatiewoningen de functieaanduidingen "specifieke vorm van recreatie - persoonsgebonden gedoogbeschikking" en "specifieke vorm van recreatie - persoonsgebonden omgevingsvergunning" toe. Daarnaast volgt uit paragraaf 1.1 van de plantoelichting dat de recreatiewoningen in de loop der jaren zijn uitgebreid met verschillende soorten bouwwerken, zoals aan- en uitbouwen en overkappingen. Omdat er sprake is van een grote mate van diversiteit van bouwwerken, voorziet het plan in uniforme bouwregels.

2. [appellant sub 2] en anderen, [appellant sub 1], [appellant sub 4] en [appellant sub 5] wonen in recreatiewoningen gelegen op het recreatiepark. [appellant sub 2] en anderen wonen aan de [locatie 2], [locatie 3], [locatie 4], [locatie 5], [locatie 6] en [locatie 7] te Warmond. [appellant sub 1], [appellant sub 4] en [appellant sub 5] wonen respectievelijk aan de [locatie 8], [locatie 9] en [locatie 10] te Warmond. Zij betogen onder meer dat ten onrechte niet een woonbestemming aan hun recreatiewoningen is toegekend.

3. [appellant sub 3] is eigenaar van de recreatiewoning aan de [locatie 11] te Warmond, gelegen op het recreatiepark. Hij voert onder meer aan dat een recreatiebestemming in plaats van een groenbestemming had moeten worden toegekend aan de strook grond die grenst aan zijn woning.

Bijlage

4. De relevante wettelijke bepalingen en planregels die ten grondslag liggen aan de hierna volgende rechtsoverwegingen, zijn opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak. De bijlage maakt deel uit van deze uitspraak.

Intrekking beroepsgrond

5. Ter zitting heeft [appellant sub 4] haar beroepsgrond over de stalling van boten en boottrailers op het terrein met de functieaanduiding "parkeerterrein" ingetrokken.

Toetsingskader

6. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Bestemmingsplanprocedure

7. [appellant sub 3], [appellant sub 5] en [appellant sub 1] betogen dat de bestemmingsplanprocedure onzorgvuldig is verlopen. [appellant sub 3] en [appellant sub 5] betogen daartoe dat een voormalige wethouder de raad onvolledig heeft voorgelicht door het advies van La Gro Advocaten van 10 maart 2015 pas één uur voor de raadsvergadering van 4 februari 2016 te overleggen en doordat hij heeft betoogd dat het verschuiven van de

peildatum niet mogelijk is. Daar komt bij dat de raad bij de planvorming ten onrechte de wensen van het college van burgemeester en wethouders van Teylingen (hierna: het college) als uitgangspunt heeft genomen. [appellant sub 1] betoogt verder dat de raad niet is ingegaan op zijn inspraakreactie en volgens [appellant sub 3] heeft zijn inspraakreactie ten onrechte niet geleid tot aanpassingen.
7.1. De Afdeling stelt vast dat de bestemmingsplanprocedure volgens de regels in de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro), het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: het Bro) en de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) is verlopen.

Over het betoog dat het advies van La Gro Advocaten van 10 maart 2015 pas één uur voor de raadsvergadering van 4 februari 2016 is overgelegd, overweegt de Afdeling dat in de raadsvergadering van 27 september 2018 het bestemmingsplan is vastgesteld en dat dit besluit ter beoordeling voorligt. Verder acht de Afdeling van belang dat de raadsleden ter voorbereiding van de raadsvergadering van 27 september 2018 kennis hebben kunnen nemen van alle bij het bestemmingsplan behorende stukken en zich zelfstandig een oordeel over dit plan hebben kunnen vormen.

Voor zover [appellant sub 1] en [appellant sub 3] zich niet kunnen verenigen met de behandeling van de inspraakreacties over het voorontwerpplan, overweegt de Afdeling dat het bieden van inspraak voorafgaande aan de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan geen onderdeel uitmaakt van de in de Wro en het Bro geregelde bestemmingsplanprocedure.

Gelet hierop ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de bestemmingsplanprocedure onzorgvuldig is verlopen.

De betogen falen.

Vooringenomenheid

8. [appellant sub 3] betoogt dat het besluit tot vaststelling van het plan met vooringenomenheid tot stand is gekomen. Daartoe betoogt hij dat de raad de recreatiebestemming alleen heeft toegekend aan de gronden van het plangebied, omdat de gemeente bij de keuze voor een andere bestemming inkomsten uit belastingen verliest. Daar komt bij dat de raadsleden niet bekend waren met recreatiepark Watertuin en zij daarom tijdens de raadsvergadering van 27 september 2018, waarin het plan is vastgesteld, geen kritische vragen over het plan hebben gesteld. [appellant sub 3] wijst er verder op dat de voormalige wethouder een functie bekleedt bij [bedrijf] en daarom een persoonlijk belang bij dit plan heeft.

8.1. In wat [appellant sub 3] naar voren heeft gebracht, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het plan in strijd met het verbod van vooringenomenheid als opgenomen in artikel 2:4, eerste lid, van de Awb is vastgesteld. Daartoe overweegt de Afdeling dat de strekking van artikel 2:4 van de Awb geenszins is dat een bestuursorgaan niet vanuit bepaalde beleidskeuzes zou mogen werken, maar dat het erom gaat dat het bestuursorgaan de hem toevertrouwde belangen niet oneigenlijk behartigt door zich bijvoorbeeld door persoonlijke belangen of voorkeuren te laten beïnvloeden (vergelijk de uitspraak van 15 november 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3156).

De raad heeft volgens paragrafen 1.1 en 3.2.3 van de plantoelichting met dit bestemmingsplan onder meer beoogd om op termijn een situatie te creëren waarbij het permanent bewonen van de recreatiewoningen binnen recreatiepark Watertuin komt te vervallen en om uniforme bouwregels vast te stellen. Bij de vaststelling van het plan heeft de

raad een belangenafweging gemaakt, waarbij onder meer de belangen van omwonenden zijn betrokken. In paragrafen 6.2 en 6.4 van de plantoelichting is namelijk vermeld dat de inspraakreacties en de naar voren gebrachte zienswijzen hebben geleid tot aanpassingen van het voorontwerp en het ontwerpbestemmingsplan. Dat bij de besluitvorming ook financiële belangen een rol spelen, betekent niet dat de afweging per definitie vooringenomen zou zijn. Het betoog van [appellant sub 3] dat de raadsleden niet bekend waren met recreatiepark Watertuin en dat zij tijdens de raadsvergadering van 27 september 2018 geen kritische vragen over het plan hebben gesteld, wat daarvan ook zij, maakt niet dat de raad bij de vaststelling van het plan vooringenomen was. Anders dan [appellant sub 3] kennelijk betoogt, was de voormalige wethouder geen lid van de raad, zijnde het bestuursorgaan dat besloten heeft over de vaststelling van het bestemmingsplan.

Het betoog faalt.

Milieueffectrapportage

9. [appellant sub 5] betoogt dat voor het plan ten onrechte geen milieueffectrapport (hierna: m.e.r.) is gemaakt.

9.1. Het bestreden plan kent onder meer de bestemming "Recreatie - Verblijfsrecreatie - recreatiewoningen 7" en de functieaanduiding "jachthaven" toe aan de gronden van het plangebied. Hierdoor worden 68 recreatiewoningen en één steigerplaats per recreatiewoning mogelijk gemaakt. Daarmee wordt voorzien in de aanleg, wijziging of uitbreiding van jachthavens en vakantiedorpen buiten stedelijke zones met bijbehorende voorzieningen, als bedoeld in categorie D10, onderdeel b en c, van de bijlage bij het Besluit m.e.r. De drempelwaarden voor deze activiteiten zijn 250.000 bezoekers of meer per jaar, een oppervlakte van 25 ha of meer, 100 ligplaatsen of meer of een oppervlakte van 10 ha of meer in een gevoelig gebied. Omdat de gronden van het plangebied in het vorige plan "Buitengebied Warmond" al de bestemming "Verblijfsrecreatieve doeleinden" en de subbestemmingen "zomerhuizen Watertuin" en "jachthaven" hadden, hoeft hiermee bij de beantwoording van de vraag of de drempelwaarde wordt overschreden geen rekening te worden gehouden. De drempel van onderdeel D, categorie D10, van de bijlage bij het Besluit m.e.r. wordt dus niet overschreden.

9.2. Hoewel de drempelwaarde niet wordt overschreden, dient de raad op grond van de criteria als bedoeld in bijlage III bij de m.e.r.-richtlijn te bezien of kan worden uitgesloten dat de activiteit belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben en dat dientengevolge geen m.e.r.-beoordeling is vereist. De raad heeft ter zitting toegelicht dat met het plan weliswaar de bouwmogelijkheden van de bestaande recreatiewoningen beperkt mogen worden uitgebreid nu verschillende recreatiewoningen in de loop der jaren zonder omgevingsvergunning zijn uitgebreid, maar dat dit een ondergeschikte uitbreiding betreft. Met het plan blijft het aantal recreatiewoningen en de daarbij behorende steigerplaatsen gelijk in vergelijking met wat op grond van het vorige plan "Buitengebied Warmond" was toegestaan en er is in dit opzicht ook geen hogere bouwhoogte toegestaan. Verder heeft de raad erop gewezen dat uit paragraaf 4 van de plantoelichting volgt dat de diverse milieuaspecten zijn beoordeeld en dat het plan geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu heeft. Gelet op deze toelichting van de raad ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad tot de conclusie had moeten komen dat de activiteit belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben en dat die het opstellen van een m.e.r.-beoordeling noodzakelijk maken.

Het betoog faalt.

Wijze van bestemmen van de recreatiewoningen

10. [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen, [appellant sub 5], [appellant sub 4] en [appellant sub 3] betogen dat de raad een woonbestemming aan hun gronden had moeten toekennen.

[appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen voeren aan dat zowel de Verordening ruimte 2014, zoals door provinciale staten van Zuid-Holland vastgesteld op 30 mei 2018 (hierna: de Verordening ruimte 2014), als het provinciaal beleid niet in de weg staan aan het toekennen van een woonbestemming aan hun gronden. De raad had volgens hen gebruik moeten maken van de uitzonderingsmogelijkheid vastgelegd in artikel 2.2.1, tweede lid, onder a en b, van deze verordening, nu sprake is van een zwaarwegend algemeen belang bij het wijzigen van de recreatiebestemming. Daar komt bij dat uit het provinciaal beleid volgt dat in concrete situaties er redenen kunnen zijn om permanente bewoning toe te staan.

Daarnaast betogen [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen, [appellant sub 5] en [appellant sub 4] dat zij hun recreatiewoningen al jarenlang gebruiken als gewone woningen en de gemeente door het ontbreken van handhavingsbeleid daartegen niet of nauwelijks handhavend heeft opgetreden. De gemeente heeft de permanente bewoning juist gefaciliteerd door de inschrijving in de gemeentelijke basisadministratie (hierna: de GBA) en het innen van belastingen. [appellant sub 5] wijst erop dat geen algemeen belang wordt gediend met het toekennen van een recreatieve bestemming aan de recreatiewoningen. Voor zover de raad stelt dat het toekennen van een woonbestemming schadelijk zou zijn voor de biodiversiteit, wijst [appellant sub 5] erop dat wel fietspaden, wandelpaden en kanoroutes in de naastgelegen Boterhuispolder zijn aangelegd. [appellant sub 3] is het verder niet eens met het standpunt van de raad dat het niet mogelijk is om permanente bewoning toe te staan, omdat de raden van de gemeenten Kaag en Braassem en Nieuwkoop dit wel hebben toegestaan.

10.1. De Afdeling stelt bij de beoordeling van deze betogen voorop dat de door appellanten gewenste woonbestemming moet worden beschouwd als een planologisch nieuwe functie. De recreatiewoningen hebben volgens het vorige bestemmingsplan "Buitengebied Warmond" de bestemming "Verblijfsrecreatieve doeleinden". Dat recreatiewoningen feitelijk in strijd daarmee voor permanente bewoning worden gebruikt, leidt niet tot een andere beoordeling, nu het belang van een goede ruimtelijke ordening bij de vaststelling van een bestemmingsplan bepalend is.

Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening onwenselijk is om tien in planologisch opzicht nieuwe woningen mogelijk te maken in het recreatiepark Watertuin. Daarbij betrekt de Afdeling dat de gronden van het plangebied in kaart 7 behorend bij de Verordening ruimte 2014 zijn aangeduid als "Kroonjuweel cultureel erfgoed" en "Groene buffer" en daarmee behoren tot respectievelijk beschermingscategorieën 1 en 2. Daargelaten de vraag of het bij het mogelijk maken van tien nieuwe woningen gaat om aanpassen of transformeren als bedoeld in artikel 2.2.1, eerste lid, aanhef en onder b en c, van de Verordening ruimte 2014, overweegt de Afdeling dat uit artikel 2.2.1, tweede lid, onder a en b, van deze verordening volgt dat in een gebied met beschermingscategorie 1 of 2 als bedoeld in kaart 7 behorend bij deze verordening niet kan worden voorzien in aanpassen of transformeren. Hierop kan een uitzondering worden gemaakt als het gaat om de ontwikkeling van bovenlokale infrastructuur of van natuur, om een in het Programma ruimte uitgezonderde

ruimtelijke ontwikkeling of om een zwaarwegend algemeen belang en wordt voldaan aan de voorwaarden in artikel 2.2.1, eerste lid, aanhef en onder b en c, van deze verordening. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat in dit geval van deze uitzonderingsmogelijkheid geen gebruik kan worden gemaakt, omdat geen sprake is van een zwaarwegend algemeen belang. In het woningbouwprogramma is namelijk aangegeven met welke plannen zal worden voldaan aan de actuele woningbehoefte. Recreatiepark Watertuin is hierin niet opgenomen. Naar het oordeel van de Afdeling is de raad er daarom terecht vanuit gegaan dat het in het recreatiepark Watertuin mogelijk maken van tien in planologisch opzicht nieuwe woningen niet in overeenstemming zou zijn met artikel 2.2.1, eerste lid, aanhef en onder b en c, van de Verordening ruimte 2014 en dat hierop geen uitzondering kan worden gemaakt op grond van artikel 2.2.1, tweede lid, onder a en b, van deze verordening.
De raad heeft verder naar voren gebracht, dat al zou de Verordening ruimte 2014 de raad ruimte laten een woonbestemming toe te kennen, gemeentelijk beleid zich, in navolging van provinciaal beleid, verzet tegen permanente bewoning. Het gemeentelijk beleid strekt er daarbij juist toe dat het aantal recreatiewoningen op peil wordt gehouden. Bovendien gaat het hier om een gebied waar volgens provinciaal beleid landschappelijke en ecologische waarden moeten worden beschermd. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad aldus voldoende gemotiveerd dat het in het recreatiepark Watertuin mogelijk maken van tien in planologisch opzicht nieuwe woningen niet past binnen het gemeentelijk en provinciaal beleid.

De door [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen, [appellant sub 5] en [appellant sub 4] aangevoerde omstandigheid dat hun recreatiewoningen al jarenlang worden gebruikt als gewone woningen en dat de gemeente door het ontbreken van handhavingsbeleid daartegen niet of nauwelijks handhavend heeft opgetreden, brengt niet met zich dat de bewoners aanspraak kunnen maken op een woonbestemming. Over het betoog van [appellant sub 3] dat de raden van de gemeenten Kaag en Braassem en Nieuwkoop dit gebruik wel hebben toegestaan, overweegt de Afdeling dat de raad zich niet hoeft te laten leiden door de keuze van andere gemeentebesturen.

Gelet op het voorgaande heeft de raad voldoende gemotiveerd waarom hij geen woonbestemming heeft willen toekennen aan de recreatiewoningen van [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen, [appellant sub 5], [appellant sub 4] en [appellant sub 3].

Het betoog faalt.

Persoonsgebonden overgangsrecht

11. [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen, [appellant sub 5], [appellant sub 4] en [appellant sub 3] betogen dat de raad aan hun gronden de functieaanduiding "specifieke vorm van recreatie - persoonsgebonden gedoogbeschikking" dan wel "specifieke vorm van recreatie - persoonsgebonden omgevingsvergunning" had moeten toekennen. Zij betogen dat de raad bij de keuze voor het niet toekennen van deze functieaanduidingen niet heeft kunnen uitgaan van de peildatum van 31 oktober 2003. Volgens hen had de raad daarbij een peildatum moeten kiezen die gelijk is aan de datum waarop is begonnen met handhavend optreden tegen de permanente bewoning van recreatiewoningen. [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen en [appellant sub 3] zijn het in dat verband niet eens met het standpunt van de raad dat precedentwerking voor camping De Hoflee zou ontstaan als voor het toekennen van een van de bedoelde functieaanduidingen een nieuwe peildatum zou worden vastgesteld, omdat er verschillen tussen deze camping en recreatiepark Watertuin bestaan.

Daarnaast betogen [appellant sub 5], [appellant sub 3], [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen dat sprake is van strijd met het gelijkheidsbeginsel, omdat de functieaanduidingen "specifieke vorm van recreatie - persoonsgebonden gedoogbeschikking" en "specifieke vorm van recreatie - persoonsgebonden omgevingsvergunning" ten onrechte alleen zijn toegekend aan percelen binnen het plangebied waar voor 2003 sprake was van permanente bewoning.

11.1. In het "Handhavingsbeleid van permanente bewoning van recreatieverblijven" van de raad van de voormalige gemeente Warmond van 13 juli 1999 wordt uitgegaan van de peildatum van 1 juli 1999. Op basis van deze peildatum zijn op 3 mei 2003 aan de bewoners van een aantal op het recreatiepark Watertuin aanwezige recreatiewoningen persoonsgebonden gedoogbeschikkingen verleend. In het daarop volgende "Handhavingsbeleid over permanente bewoning van recreatieverblijven in Warmond" van de raad van de voormalige gemeente Warmond van 18 oktober 2005 wordt weliswaar uitgegaan van de peildatum van 1 juli 1999, maar in het verweerschrift heeft de raad toegelicht dat deze peildatum later is verschoven naar 31 oktober 2003. De raad van de voormalige gemeente Warmond heeft namelijk willen aansluiten bij de uiterste mogelijke peildatum die door de toenmalige minister van VROM in zijn brief van 11 november 2003 (Kamerstukken II 2003-2004, 29200 XI, nr. 22) wordt genoemd. De raad van de nieuw gevormde gemeente Teylingen heeft de peildatum van 31 oktober 2003 ongewijzigd voortgezet in de "Nota Handhaving 2007-2010". De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet van deze peildatum waarvan nadien dus niet is afgeweken, heeft kunnen uitgaan. De raad heeft zich in dit verband op het standpunt mogen stellen dat het - nogmaals - verschuiven van de peildatum in dit geval tot precedentwerking kan leiden. De omstandigheid dat verschillen tussen recreatiepark Watertuin en camping De Hoflee bestaan, wat daarvan ook zij, maakt het voorgaande niet anders, nu de keuze van de raad voor een nieuwe peildatum voor de hele gemeente Teylingen zou moeten gelden. Gelet hierop heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid kunnen uitgaan van de peildatum van 31 oktober 2003 bij het in het plan toekennen van de functieaanduidingen "specifieke vorm van recreatie - persoonsgebonden gedoogbeschikking" en "specifieke vorm van recreatie - persoonsgebonden omgevingsvergunning".

11.2. Op grond van artikel 4.4, onder c, onderdeel 1, van de planregels zijn de hiervoor genoemde functieaanduidingen aan de recreatiewoningen op de gronden in het plangebied toegekend die op het tijdstip van inwerkingtreding van het plan permanent werden bewoond en waarvan de bewoners in het bezit van een persoonsgebonden gedoogbeschikking of een persoonsgebonden omgevingsvergunning waren. Een persoonsgebonden gedoogbeschikking of een persoonsgebonden omgevingsvergunning kan alleen worden genomen of worden verleend indien de bewoners voor of op de peildatum van 31 oktober 2003 de recreatiewoning als woning in gebruik hadden en deze sindsdien onafgebroken bewoonden. Ter zitting heeft de raad in dit verband onweersproken gesteld dat [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen, [appellant sub 5] en [appellant sub 4] na 2005 permanent in hun recreatiewoningen zijn gaan wonen en dat [appellant sub 3] tot op dit moment zijn recreatiewoning niet bewoont. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat de raad in redelijkheid heeft kunnen besluiten de functieaanduidingen "specifieke vorm van recreatie - persoonsgebonden gedoogbeschikking" en "specifieke vorm van recreatie - persoonsgebonden omgevingsvergunning" niet aan de recreatiewoningen van [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen, [appellant sub 5], [appellant sub 4] en [appellant sub 3] toe te kennen.

Het betoog faalt.

11.3. Over het betoog van [appellant sub 5], [appellant sub 3], [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen dat het plan in strijd met het gelijkheidsbeginsel is vastgesteld nu de hiervoor genoemde functieaanduidingen alleen zijn toegekend aan percelen binnen het plangebied waar voor 2003 sprake was van permanente bewoning, overweegt de Afdeling als volgt. Zoals hiervoor onder 11.2 is geoordeeld, kan een persoonsgebonden gedoogbeschikking of een persoonsgebonden omgevingsvergunning alleen worden genomen of worden verleend indien de bewoners voor of op de peildatum van 31 oktober 2003 de recreatiewoning als woning in gebruik hadden en deze sindsdien onafgebroken bewoonden. Deze situatie verschilt dus van de situatie dat een persoon pas na deze peildatum een recreatiewoning als woning in gebruik heeft genomen. De Afdeling ziet daarom geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit op dit punt in strijd met het gelijkheidsbeginsel is vastgesteld.

Het betoog faalt.

12. [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen, [appellant sub 5], [appellant sub 4] en [appellant sub 3] voeren verder aan dat de raad voor de permanente bewoning van hun recreatiewoningen persoonsgebonden overgangsrecht in het plan had moeten opnemen. [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen wijzen in dit verband op hun persoonlijke omstandigheden en dat zij als gevolg van het plan genoodzaakt zijn om de permanente bewoning te staken en hun woningen waarin zij veel geld hebben geïnvesteerd te verlaten. Daarbij komt dat het onmogelijk is om een woning in de omgeving van het recreatiepark te kopen, nu er sprake is van een woningtekort.

12.1. Uit artikel 3.2.3 van het Bro volgt dat persoonsgebonden overgangsrecht in het plan kan worden opgenomen als het achterwege laten van een regeling voor het illegale gebruik leidt tot een onbillijkheid van overwegende aard voor een of meer natuurlijke personen. In het verweerschrift heeft de raad toegelicht dat hij in de persoonlijke omstandigheden die [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen, [appellant sub 5], [appellant sub 4] en [appellant sub 3] naar voren hebben gebracht - hoe zwaarwegend die voor hen wellicht ook mogen zijn - geen aanleiding heeft gezien om persoonsgebonden overgangsrecht in het plan op te nemen. De raad heeft zich naar het oordeel van de Afdeling op dit standpunt mogen stellen. Hierbij betrekt de Afdeling dat het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland in de brief van 5 juli 2005 heeft aangegeven dat niet wordt meegewerkt aan het legaliseren van de permanente bewoning in recreatiepark Watertuin en dat dit bij brief van 14 juli 2005 aan Coöperatieve Vereniging Watertuin Warmond U.A. (hierna: de vereniging) - waarvan de bewoners op grond van artikel 4, derde lid, van de statuten lid zijn - is medegedeeld. Ter zitting heeft de raad in dit verband gesteld dat [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen, [appellant sub 5] en [appellant sub 4] na 2005 in hun recreatiewoningen zijn gaan wonen en er op dat moment van op de hoogte waren of redelijkerwijs konden zijn dat permanente bewoning van deze recreatiewoningen niet was toegestaan. In artikel 8, derde lid, van de statuten van de vereniging en onder het kopje "B. Koopovereenkomst" van een koopovereenkomst voor een recreatiewoning staat bijvoorbeeld dat permanente bewoning van de recreatiewoning niet is toegestaan. Gelet hierop ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad voor de gronden van [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen, [appellant sub 5], [appellant sub 4] en [appellant sub 3] had moeten voorzien in persoonsgebonden overgangsrecht.

Het betoog faalt.

Vertrouwensbeginsel

13. [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen, [appellant sub 4], [appellant sub 5] en [appellant sub 3] betogen dat het plan in strijd met het vertrouwensbeginsel is vastgesteld. Zij betogen daartoe dat het voormalige college van burgemeester en wethouders van Warmond in zijn brief van 7 december 2004 heeft toegezegd dat een woonbestemming aan hun gronden zou worden toegekend. Dit wordt volgens hen in de "Quick scan legalisering recreatiecomplex Watertuin te Warmond" van 30 november 2004 (hierna: de quickscan) en in de scriptie met de titel "Vals spelen? Recreëren of Wonen" van juni 2005 (hierna: de scriptie) bevestigd. Daar komt volgens hen bij dat de toenmalige burgemeester van Warmond tijdens zijn bezoek aan recreatiepark Watertuin heeft toegezegd dat de permanente bewoning zal worden gelegaliseerd als de bewoners van deze woningen bij de gemeentelijke herindeling voor de gemeente Teylingen zouden kiezen. Dit bevestigt hij volgens hen in zijn blog van 25 mei 2005 die hij naar aanleiding van het werkbezoek heeft geschreven. Verder wijzen zij erop dat bij de inschrijving in de GBA niet is meegedeeld dat permanente bewoning van de recreatiewoningen niet is toegestaan. Het gemeentebestuur heeft verder nooit handhavend tegen deze permanente bewoning opgetreden en daarom hadden zij de verwachting dat dit zou worden gelegaliseerd.

13.1. Voor een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel is vereist dat de betrokkene aannemelijk maakt dat van de zijde van de overheid toezeggingen of andere uitlatingen zijn gedaan of gedragingen zijn verricht waaruit de betrokkene in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon en mocht afleiden of en zo ja, hoe het bestuursorgaan in een concreet geval een bevoegdheid zou uitoefenen.

13.2. In de brief van 7 december 2004 van het voormalige college van burgemeester en wethouders van Warmond staat het volgende:

"Ten aanzien van het permanent bewonen van recreatiewoningen heeft de gemeente de keuze tussen enerzijds het omzetten van recreatiewoningen naar burgerwoningen (legalisering) en anderzijds handhavend optreden tegen permanente bewoning. Wij hebben vooralsnog een voorkeur voor het omzetten van recreatiewoningen naar burgerwoningen in de Watertuin. Gezien het feit dat voor eerdergenoemde legalisering de toestemming nodig is van het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Zuid-Holland hebben wij het college verzocht om een principe uitspraak te doen omtrent de mogelijkheid van legalisering, onder voorbehoud dat wij kunnen aantonen dat ons voornemen tot legalisering daadwerkelijk uitvoerbaar is alsmede de gemeenteraad van Warmond instemt met het omzetten van recreatiewoningen naar burgerwoningen in de Watertuin. Wij hopen voor het einde van het jaar hieromtrent meer duidelijkheid te verkrijgen van de provincie Zuid-Holland waarna wij u ook meer duidelijkheid kunnen verschaffen omtrent onze aanpak van permanente bewoning van recreatiewoningen. Met klem wijzen wij u erop dat er momenteel geen enkele zekerheid bestaat omtrent het omzetten van recreatiewoningen naar burgerwoningen in de Watertuin wat betekent dat permanente bewoning van deze recreatiewoningen nog altijd niet is toegestaan alsmede de gemeente hiertegen handhavend kan optreden."

In de blog van 25 mei 2005 van de toenmalige burgemeester van Warmond staat het volgende:

"Ik had een afspraak met de secretaris van de vereniging. […] In de loop der tijd werden de bungalows steeds meer als permanente woning in gebruik genomen en doordat de gemeente hier niet echt tegen wilde optreden is er nu zo langzamerhand een soort woonwijk ontstaan. […] Momenteel ligt er een aanvraag van de gemeente bij de provincie om

permanente bewoning in dit gebied in de toekomst toch weer toe te staan."
13.3. [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen, [appellant sub 4], [appellant sub 5] en [appellant sub 3] hebben naar het oordeel van de Afdeling niet aannemelijk gemaakt dat toezeggingen of andere uitlatingen zijn gedaan of gedragingen zijn verricht waaruit zij redelijkerwijs konden en mochten afleiden hoe de raad zijn bevoegdheid tot het vaststellen van een bestemmingsplan voor het recreatiepark Watertuin en het toegestane gebruik van de recreatiewoningen zou uitoefenen. Weliswaar betogen zij dat het voormalige college van burgemeester en wethouders van Warmond in zijn brief van 7 december 2004 heeft toegezegd dat een woonbestemming aan hun gronden zou worden toegekend, maar de Afdeling overweegt dat hierin uitdrukkelijk het voorbehoud is gemaakt dat er geen zekerheid bestaat omtrent het omzetten van de recreatieve bestemming en dat permanente bewoning van de recreatiewoningen niet was toegestaan. Voor zover zij erop wijzen dat in de quickscan en de scriptie wordt bevestigd dat een woonbestemming aan hun gronden zou worden toegekend, overweegt de Afdeling dat de quickscan ziet op de uitvoerbaarheid van het wijzigen van de recreatieve bestemming en dat het gemeentebestuur de conclusies in de scriptie niet heeft overgenomen.

De blog van 25 mei 2005 van de toenmalige burgemeester van Warmond maakt, nog daargelaten de betekenis en context van een dergelijk medium, het voorgaande niet anders, nu hierin juist is vermeld dat er een aanvraag van de gemeente bij de provincie Zuid-Holland ligt om permanente bewoning toch weer toe te staan en hieruit kan worden afgeleid dat permanente bewoning van de recreatiewoningen op dat moment niet was toegestaan.

Voor zover appellanten erop hebben gewezen dat bij de inschrijving in de GBA niet is meegedeeld dat permanente bewoning niet is toegestaan, overweegt de Afdeling dat dit aan het voorgaande niet af doet. De omstandigheid dat het gemeentebestuur nooit handhavend tegen de permanente bewoning heeft optreden, maakt het voorgaande ook niet anders, nu de raad in zijn verweerschrift heeft toegelicht en uit bijvoorbeeld artikel 8, derde lid, van de statuten van de vereniging en een koopovereenkomst voor een recreatiewoning blijkt dat nadrukkelijk erop is gewezen dat het permanent bewonen van een recreatiewoning niet is toegestaan.

Gelet op het voorgaande konden [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen, [appellant sub 4], [appellant sub 5] en [appellant sub 3] niet de gerechtvaardigde verwachting hebben dat een woonbestemming aan hun gronden zou worden toegekend. De Afdeling ziet daarom geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre in strijd met het vertrouwensbeginsel is vastgesteld.

Het betoog faalt.

EVRM

14. [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen betogen dat de raad in strijd met artikel 1 van het Eerste protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM) heeft gehandeld door het permanent bewonen van de recreatiewoningen niet toe te staan en de bestemming "Recreatie - Verblijfsrecreatie - recreatiewoningen 7" aan hun gronden toe te kennen.

14.1. Op grond van artikel 1 van het Eerste protocol bij het EVRM heeft iedere natuurlijke of rechtspersoon recht op het ongestoord genot van zijn eigendom. Deze bepaling laat onverlet de toepassing van wetten die noodzakelijk kunnen worden geacht om het gebruik van de eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang (vergelijk de uitspraak

van 14 april 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BM1021). Een bestemmingsplanregeling is zo'n regulering (vergelijk de uitspraak van 12 november 2003, ECLI:NL:RVS:2003:AN7996). Gelet op wat hiervoor is overwogen over de beroepsgronden van [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen en in het licht van de beleidsruimte van de raad bij het vaststellen van nieuwe bestemmingen en regels, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad de belangen van [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen niet op voldoende evenwichtige wijze heeft afgewogen bij zijn besluitvorming. De raad heeft dan ook in redelijkheid de bestemming "Recreatie - Verblijfsrecreatie - recreatiewoningen 7" kunnen toekennen aan hun gronden.

Het betoog faalt.

Waardedaling

15. [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen en [appellant sub 5] betogen dat het plan leidt tot een waardedaling van hun recreatiewoningen en zij daardoor schade zullen leiden.

15.1. Wat de eventueel nadelige invloed van het plan op de waarde van de gronden van [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen en [appellant sub 5] betreft, bestaat geen grond voor de verwachting dat die waardevermindering zodanig zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan hij heeft gedaan. De raad heeft aan het belang van een goede ruimtelijke ordening in redelijkheid een groter gewicht mogen toekennen dan aan de gestelde waardevermindering. Daar komt bij dat in het vorige plan "Buitengebied Warmond" aan hun gronden al een recreatieve bestemming was toegekend.

Het betoog faalt.

Dienstwoning

16. [appellant sub 3] kan zich niet verenigen met de omstandigheid dat de functieaanduiding "specifieke vorm van agrarisch - dienstwoning" is toegekend aan de gronden aan de [locatie 1] te Warmond. Daartoe betoogt hij dat recreatiepark Watertuin geen beheerder nodig heeft, omdat de vereniging het recreatiepark al beheert. De functieomschrijving van de beheerder is bovendien niet duidelijk omschreven in artikel 1.24 van de planregels. Verder betoogt [appellant sub 3] dat het plan tot rechtsongelijkheid leidt, omdat de functieaanduiding "specifieke vorm van agrarisch - dienstwoning" alleen is toegekend aan de gronden aan de [locatie 1] te Warmond en niet ook aan de gronden waar zonder persoonsgebonden gedoogbeschikking of persoonsgebonden omgevingsvergunning permanent wordt gewoond.

16.1. De Afdeling stelt vast dat volgens de plankaart bij het vorige bestemmingsplan "Buitengebied Warmond" de bestemming "Verblijfsrecreatieve doeleinden" de subbestemming "zomerhuizen Watertuin" en de nadere aanwijzing "dienstwoning" waren toegekend aan het perceel aan de [locatie 1] te Warmond. Volgens de verbeelding bij het bestreden plan is de bestemming "Recreatie - Verblijfsrecreatie - recreatiewoningen 7" en de functieaanduiding "specifieke vorm van agrarisch - dienstwoning" toegekend aan de gronden aan de [locatie 1] te Warmond.

16.2. In de "Nota beantwoording zienswijzen Ontwerpbestemmingsplan Recreatiepark Watertuin" van 9 januari 2018 (hierna: de zienswijzennota) heeft de raad toegelicht dat hij de aanwezigheid van een dienstwoning wenselijk acht voor de toekomstbestendigheid van recreatiepark Watertuin. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat de vereniging het recreatiepark onderhoudt en dat de bewoner van de dienstwoning uitsluitend beheerstaken

zal vervullen, zoals het in bewaring nemen van sleutels. Verder heeft de raad toegelicht dat de bewoners van de recreatiewoning aan de [locatie 1] te Warmond hebben aangegeven de rol van beheerder te willen vervullen.
Hoewel het gelet op de door de raad in de zienswijzenota opgenomen argumenten in het algemeen wenselijk en ruimtelijk relevant kan zijn dat een recreatiepark als Watertuin een beheerder met bijbehorende dienstwoning heeft, heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling niet voldoende aangetoond dat de functieaanduiding "specifieke vorm van agrarisch - dienstwoning" uitvoerbaar zal zijn. Daarbij betrekt de Afdeling dat de vereniging ter zitting heeft toegelicht, wat door de raad niet is weersproken, dat er al 45 jaar lang geen beheerder op het recreatiepark is en dat zij in de toekomst ook geen behoefte zal hebben aan een beheerder vanwege haar interne taakverdeling. De vereniging heeft in dit verband gesteld dat er binnen het recreatiepark geen gemeenschappelijke voorzieningen zijn die om de aanwezigheid van een afzonderlijke beheerder vragen.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het plan in strijd met artikel 3:46 van de Awb niet berust op een deugdelijke motivering, voor zover de functieaanduiding "specifieke vorm van agrarisch - dienstwoning" is toegekend aan de gronden aan de [locatie 1] te Warmond.

Het betoog slaagt.

16.3. Voor zover [appellant sub 3] betoogt dat het plan tot rechtsongelijkheid leidt nu de functieaanduiding "specifieke vorm van agrarisch - dienstwoning" alleen is toegekend aan de gronden aan de [locatie 1] te Warmond en niet ook aan de gronden waar zonder persoonsgebonden gedoogbeschikking of persoonsgebonden omgevingsvergunning permanent wordt gewoond, overweegt de Afdeling als volgt. De gronden met deze functieaanduiding en de gronden waar zonder persoonsgebonden gedoogbeschikking of persoonsgebonden omgevingsvergunning wordt gewoond, zijn niet vergelijkbaar. Alleen de gronden aan de [locatie 1] te Warmond hadden namelijk in het vorige plan de nadere aanwijzing "dienstwoning".

Het betoog faalt.

Groenstrook

17. [appellant sub 3] betoogt dat een recreatieve bestemming in plaats van een groenbestemming had moeten worden toegekend aan de strook grond die grenst aan zijn gronden aan de [locatie 11] te Warmond. Hij betoogt daartoe dat het niet nodig is om een groenbestemming aan deze gronden toe te kennen, nu met het in het vorige plan "Buitengebied Warmond" opgenomen planologische regime en met de artikelen 4 en 5 van de tussen het gemeentebestuur en de vereniging gesloten erfpachtovereenkomst het doel van het gemeentebestuur is bereikt om een groenstrook te realiseren die de woningen afschermt. Daarnaast voert [appellant sub 3] aan dat de raad de groenbestemming alleen aan deze strook grond heeft toegekend, zodat hij de bouwregels voor illegale bebouwing elders heeft kunnen verruimen. Hierdoor zijn volgens [appellant sub 3] degenen die onder het vorige bestemmingsplan op legale wijze gebruik konden maken van de groenstrook onevenredig gedupeerd en is sprake van een onevenredige belangenafweging.

17.1. Uit paragraaf 3.2.1 van de plantoelichting valt af te leiden dat de raad de bestemming "Groen" aan de strook grond die grenst aan de gronden aan de [locatie 11] te Warmond heeft toegekend om de ruimtelijke kwaliteit van het recreatiepark Watertuin op zichzelf en in relatie tot de omgeving te versterken. Volgens de zienswijzennota heeft de raad in dit verband van

belang geacht dat de gronden van het plangebied in kaart 7 behorend bij de Verordening ruimte 2014 zijn aangeduid als beschermingscategorieën 1 en 2. [appellant sub 3] brengt hier weliswaar tegenin dat de raad de groenbestemming alleen aan de strook grond grenzend aan zijn gronden heeft toegekend zodat hij de bouwregels voor illegale bebouwing heeft kunnen verruimen, maar uit de zienswijzennota kan worden afgeleid dat met de groenbestemming is bedoeld te waarborgen dat het recreatiepark zich niet als een versteende bouwmassa in de omgeving zal manifesteren. Gelet hierop en in aanmerking genomen de aan de raad toekomende beleidsruimte, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid heeft kunnen besluiten om de bestemming "Groen" toe te kennen aan de strook grond die grenst aan de gronden van [appellant sub 3]. De raad heeft het belang om te waarborgen dat het recreatiepark zich niet als een versteende bouwmassa in de omgeving zal manifesteren zwaarder mogen laten wegen dan de belangen van de gebruikers bij een voortzetting van het recreatieve gebruik van de strook.
Het betoog faalt.

Bestaand gebruik en bestaande bebouwing

18. In beginsel moet legaal bestaand gebruik en legaal bestaande bebouwing als zodanig in het bestemmingsplan worden bestemd. Indien nieuwe planologische inzichten daartoe aanleiding geven en het belang bij de beoogde nieuwe bestemming zwaarder weegt dan de gevestigde rechten en belangen, kan uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening daarvan worden afgezien. In dat geval kan het bestaande legale gebruik en de bestaande legale bebouwing onder het overgangsrecht worden gebracht als de raad aannemelijk maakt dat het gebruik op termijn zal worden beëindigd. Met het overgangsrecht wordt namelijk beoogd een tijdelijke situatie te overbruggen.

- [appellant sub 3]

19. [appellant sub 3] betoogt dat de raad het bestaande recreatieve gebruik van de strook grond die grenst aan zijn gronden aan de [locatie 11] te Warmond ten onrechte niet als zodanig heeft bestemd. Hij wijst erop dat het huidige recreatieve gebruik van de strook grond zich beperkt tot een picknicktafel, een schommel, een glijbaan en een rekstok en dat dit niet zichtbaar is voor de omgeving, nu deze strook onder de kruin van de dijk is gelegen. Hoewel met het bestaande recreatieve gebruik de kadastrale perceelgrens wordt overschreden, wijst hij erop dat in de door Rho adviseurs opgestelde visie "Watertuin Teylingen. Stedenbouwkundige visie recreatiepark" van 7 oktober 2015 (hierna: het Rho-advies van 7 oktober 2015) is vermeld dat de strook grond kan worden uitgegeven en bij zijn gronden kan worden betrokken.

19.1. De Afdeling stelt vast dat volgens de plankaart bij het vorige bestemmingsplan "Buitengebied Warmond" de bestemming "Verblijfsrecreatieve doeleinden" en de subbestemming "zomerhuizen Watertuin" waren toegekend aan de strook grond die grenst aan de recreatiewoning van [appellant sub 3] aan de [locatie 11] te Warmond. Volgens de verbeelding bij het thans voorliggende plan is aan deze strook grond de bestemming "Groen" toegekend. Het huidige recreatieve gebruik van deze strook grond is niet langer toegestaan, waardoor dit gebruik onder het overgangsrecht is komen te vallen.

Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad onvoldoende gemotiveerd waarom hij een planologische regeling heeft vastgesteld waarbij het bestaande recreatieve gebruik op de strook grond grenzend aan de gronden van [appellant sub 3] onder het overgangsrecht is komen te vallen. Hierbij betrekt de Afdeling dat het hierbij gaat om ondergeschikt recreatief gebruik van deze strook grond. Niet aannemelijk is geworden dat dit gebruik zodanig afbreuk

doet aan de gewenste aanwezigheid van de groenstrook, dat dit gebruik niet langer aanvaardbaar is. Gelet hierop ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het plan in strijd met artikel 3:46 van de Awb is vastgesteld, voor zover het de gronden zoals aangegeven op de in bijlage I bij deze uitspraak behorende kaart nr. 1 betreft.
Het betoog slaagt.

- [appellant sub 1]

20. [appellant sub 1] betoogt dat de schuur op zijn perceel aan de [locatie 8] te Warmond ten onrechte niet als zodanig is bestemd. Hij wijst erop dat de schuur niet in strijd met het vorige plan "Buitengebied Warmond" is opgericht en dat voor het oprichten van deze schuur geen omgevingsvergunning hoefde te worden verkregen. Verder voert [appellant sub 1] aan dat geen afbreuk wordt gedaan aan de groenstrook die het recreatiepark Watertuin aan het zicht onttrekt indien de schuur als zodanig wordt bestemd. Hoewel de schuur de kadastrale perceelgrens overschrijdt, blijkt uit het Rho-advies van 7 oktober 2015 dat gronduitgifte op de groenstrook mogelijk is. Volgens [appellant sub 1] wordt in andere gevallen de kadastrale perceelgrens ook overschreden, zoals ter plaatse van het perceel aan de [locatie 12] te Warmond.

20.1. De Afdeling stelt vast dat volgens de plankaart bij het vorige plan "Buitengebied Warmond" de bestemming "Verblijfsrecreatieve doeleinden", de subbestemming "zomerhuizen Watertuin" en een bouwvlak aan de recreatiewoning van [appellant sub 1] aan de [locatie 8] te Warmond waren toegekend. De schuur is gelegen in de achtertuin van deze recreatiewoning, buiten het toegekende bouwvlak. Omdat uit artikel 11, derde lid, onder d, van de planvoorschriften van het vorige plan volgt dat binnen het bouwvlak gebouwd dient te worden, is de schuur niet in overeenstemming met het vorige plan "Buitengebied Warmond" opgericht. Voor het oprichten van de schuur is ook geen omgevingsvergunning verleend.

20.2. De Afdeling ziet zich vervolgens gesteld voor de vraag of voor het oprichten van de schuur een omgevingsvergunning was vereist. Op grond van artikel 2, aanhef en derde lid, aanhef en onder g, aanhef en onderdeel 3°, van bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht is een omgevingsvergunning voor activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a of c, van de wet niet vereist, indien deze activiteiten betrekking hebben op een op de grond staand bijbehorend bouwwerk of uitbreiding daarvan in achtererfgebied, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:

[…]

g. niet aan of bij:

[…]

3°. een bouwwerk ten behoeve van recreatief nachtverblijf door één huishouden.

Zoals hiervoor is vastgesteld waren in het vorige plan "Buitengebied Warmond" de bestemming "Verblijfsrecreatieve doeleinden" en de subbestemming "zomerhuizen Watertuin" toegekend aan de gronden van [appellant sub 1]. In het bestreden plan "Recreatiepark Watertuin" is wederom een recreatieve bestemming toegekend aan zijn gronden. Dit betekent dat niet voldaan is aan de eis dat een bouwwerk niet aan of bij een bouwwerk ten behoeve van recreatief nachtverblijf door één huishouden mag zijn gebouwd, zodat in dit geval voor het oprichten van de schuur een omgevingsvergunning was vereist.

20.3. De Afdeling stelt vast dat in dit geval sprake is van bestaande illegale bebouwing. Het als zodanig bestemmen van de schuur moet in zo'n geval worden beschouwd als een

planologisch nieuwe functie.
Uit de zienswijzennota volgt dat de schuur is gelegen op de strook grond waaraan in het plan de bestemming "Groen" is toegekend en dat de raad ter plaatse een groenstrook wil realiseren om - zoals hiervoor is gebleken onder 17.1 - de ruimtelijke kwaliteit van het recreatiepark Watertuin op zichzelf en in relatie tot de omgeving te versterken. Verder heeft de raad van belang geacht dat de schuur buiten de kadastrale perceelgrens is gelegen en op de gronden die volgens de tussen het gemeentebestuur en de vereniging gesloten erfpachtovereenkomst ingericht moeten zijn met beplanting. Weliswaar betoogt [appellant sub 1] dat in andere gevallen de kadastrale perceelgrens ook wordt overschreden, zoals ter plaatse van het perceel aan de [locatie 12] te Warmond, maar de raad heeft in zijn verweerschrift toegelicht dat voor de carport die op dit perceel aanwezig is en die de kadastrale perceelgrens overschrijdt - wat daarvan ook zij - een omgevingsvergunning is verleend.

Over het betoog van [appellant sub 1] dat uit het Rho-advies van 7 oktober 2015 blijkt dat gronduitgifte op de grondstrook mogelijk is, overweegt de Afdeling als volgt. Hoewel uit verschillende kaarten die in het Rho-advies van 7 oktober 2015 zijn opgenomen blijkt dat gronduitgifte op de groenstrook mogelijk is, zijn deze kaarten niet opgenomen in de door Rho adviseurs opgestelde definitieve visie "Watertuin Teylingen. Stedenbouwkundige visie recreatiepark" van 14 september 2017 (hierna: de stedenbouwkundige visie), die door de raad aan het plan ten grondslag is gelegd.

Gelet op het voorgaande en in aanmerking genomen de aan de raad toekomende beleidsruimte, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid heeft kunnen besluiten om de bestemming "Groen" toe te kennen aan de strook grond die grenst aan de gronden van [appellant sub 1], zonder daarbij de mogelijkheid te bieden daarop een schuur te mogen realiseren. De raad heeft daarbij doorslaggevende betekenis mogen toekennen aan het belang van de groenstrook om met de daar beoogde beplanting de ruimtelijke kwaliteit van het recreatiepark Watertuin op zichzelf en in relatie tot de omgeving te versterken.

Het betoog faalt.

- [appellant sub 4]

21. [appellant sub 4] betoogt dat de carport bij haar recreatiewoning aan de [locatie 9] te Warmond ten onrechte niet als zodanig is bestemd. Zij wijst erop dat zij deze woning met een carport heeft gekocht en dat hiervoor een omgevingsvergunning is verleend. Voor zover de raad stelt dat geen omgevingsvergunning is verleend, wijst [appellant sub 4] erop dat de gemeente daartegen niet handhavend heeft opgetreden en dat haar buurman een omgevingsvergunning heeft gekregen voor het bouwen van een soortgelijke carport. Ook kan [appellant sub 4] zich niet verenigen met de planregels over aan- en bijgebouwen bij een recreatiewoning. Op grond van deze planregels zal zij haar carport behorend bij haar recreatiewoning ten onrechte moeten verkleinen.

21.1. De Afdeling stelt vast dat volgens de plankaart bij het vorige plan "Buitengebied Warmond" de bestemming "Verblijfsrecreatieve doeleinden", de subbestemming "zomerhuizen Watertuin" en een bouwvlak aan de gronden van het perceel van [appellant sub 4] aan de [locatie 9] te Warmond waren toegekend. De carport is gelegen aan de voorzijde van de aanwezige recreatiewoning, buiten het toegekende bouwvlak. Omdat uit artikel 11, derde lid, onder d, van de planvoorschriften van het vorige plan volgt dat binnen het bouwvlak gebouwd dient te worden, is de carport niet in overeenstemming met het vorige plan

"Buitengebied Warmond" opgericht.
21.2. Naar het oordeel van de Afdeling heeft [appellant sub 4] niet aannemelijk gemaakt dat voor de carport op haar gronden een omgevingsvergunning is verleend. De omstandigheid dat het gemeentebestuur daartegen niet handhavend heeft opgetreden, maakt dit niet anders. Voor zover [appellant sub 4] erop wijst dat haar buurman een omgevingsvergunning heeft gekregen voor het bouwen van een soortgelijke carport, heeft de raad in zijn verweerschrift toegelicht dat alleen een omgevingsvergunning is verleend voor de carport op de gronden aan de [locatie 12] te Warmond, voor een situatie die niet vergelijkbaar is met de situatie op het perceel van [appellant sub 4]. [appellant sub 4] heeft dit niet gemotiveerd weersproken.

21.3. De Afdeling stelt vast dat in dit geval sprake is van bestaande illegale bebouwing. Het als zodanig bestemmen van de carport moet in zo'n geval worden beschouwd als een planologisch nieuwe functie.

Uit paragraaf 1.1 van de plantoelichting volgt dat de recreatiewoningen in de loop der jaren zijn uitgebreid met verschillende soorten bouwwerken, zoals aan- en uitbouwen en overkappingen. Het plan voorziet in uniforme bouwregels, omdat er sprake is van een grote mate van diversiteit van bouwwerken. In dit verband is op pagina 32 van de stedenbouwkundige visie die aan het plan ten grondslag is gelegd vermeld dat ten behoeve van een samenhangend beeld vanuit de openbare ruimte en vanuit het gemeenschappelijk terrein aan- en uitbouwen uitsluitend mogen worden gebouwd achter de gootlijn. Door een afstand van ten minste 1 m achter de gootlijn aan te houden, worden aan- en uitbouwen ondergeschikt aan de hoofdmassa. In verband hiermee heeft de raad in artikel 4.2.2, aanhef en onder b, van de planregels bepaald dat aan- en uitbouwen en aangebouwde bijgebouwen bij een recreatiewoning ten minste 1 m achter de oorspronkelijke gootlijn aan de voorzijde van de recreatiewoning moeten zijn gesitueerd. De Afdeling ziet geen aanknopingspunt voor het oordeel dat de raad deze planregel niet in redelijkheid in het plan heeft kunnen opnemen. Hieruit valt af te leiden dat de raad het als zodanig bestemmen van de carport op het perceel van [appellant sub 4] niet in overeenstemming acht met een goede ruimtelijke ordening, omdat deze carport niet overeenkomstig artikel 4.2.2, aanhef en onder b, van de planregels ten minste 1 m achter de gootlijn aan de voorzijde van haar recreatiewoning is gesitueerd. Deze carport is namelijk gedeeltelijk voor de gootlijn aan de voorzijde van haar recreatiewoning gelegen.

Gelet hierop en in aanmerking genomen de aan de raad toekomende beleidsruimte heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid kunnen besluiten om de op het perceel van [appellant sub 4] aanwezige carport niet als zodanig te bestemmen.

Het betoog faalt.

Planregels over vrijstaande bijgebouwen

22. [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen en [appellant sub 4] kunnen zich niet verenigen met artikel 4.2.3, van de planregels. Zij betogen dat op grond van deze bepaling vrijstaande bijgebouwen alleen een lengte van 6 m en een breedte van 2 m kunnen hebben, terwijl een lengte van 3 m en een breedte van 4 m het meest praktisch zou zijn. Verder voeren zij aan dat als gevolg van deze bepaling vrijstaande bijgebouwen alleen midden in de achtertuinen van de recreatiewoningen kunnen worden gebouwd, terwijl hiermee een onevenredig groot beslag op de ruimte wordt gelegd.

22.1. In artikel 4.2.3, aanhef en onder b en d, van de planregels is bepaald dat de oppervlakte

van een vrijstaand bijgebouw ten hoogste 12 m² bedraagt en dat dit vrijstaande bijgebouw over een lengte van ten hoogste 2 m binnen 1 m afstand van de zijdelingse perceelgrens gebouwd mag zijn. In dit verband stelt de raad dat een vrijstaand bijgebouw op verschillende manieren in de achtertuin kan worden gesitueerd. Ter onderbouwing van deze stelling heeft de raad bij het verweerschrift schetsen met mogelijke afmetingen van vrijstaande bijgebouwen overgelegd. In het aangevoerde ziet de Afdeling derhalve geen aanleiding voor het oordeel dat vrijstaande bijgebouwen alleen een lengte van 6 m en een breedte van 2 m kunnen hebben.
Het betoog faalt.

22.2. Op grond van artikel 4.2.3, aanhef en onder e, van de planregels moet de afstand tussen de achterzijde van een vrijstaand bijgebouw en de achterperceelgrens ten minste 0,50 m en ten hoogste 1 m bedragen. Met deze planregel heeft de raad beoogd de belangen van de aangrenzende eigenaren te beschermen en het mogelijk te maken om de achterzijden van vrijstaande bijgebouwen te onderhouden.

Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad evenwel niet inzichtelijk gemaakt waarom een afstand van ten minste 0,50 m en ten hoogste 1 m tussen een vrijstaand bijgebouw en de achterperceelgrens moet worden aangehouden. Hierbij betrekt de Afdeling dat in de planregels niet zo'n regeling ten aanzien van de zijperceelgrens is opgenomen en dat de raad niet voldoende deugdelijk heeft onderbouwd waarom de belangen van de aangrenzende eigenaren wat betreft de achterperceelgrens wel moeten worden beschermd en waarom het mogelijk maken om de achterzijden van vrijstaande bijgebouwen te onderhouden bij de achterperceelgrens wel een vrij te houden strook vergt en bij de zijperceelgrens niet. Daarbij komt dat ter zitting is gebleken dat de vrijstaande bijgebouwen van een aantal appellanten aan de groenstrook grenzen, zodat zij de achterzijde van hun vrijstaande bijgebouwen op dit moment al kunnen onderhouden. Het ontbreken van een voldoende deugdelijke onderbouwing voor de in artikel 4.2.3, aanhef en onder e, van de planregels gemaakte keuze dat de afstand tussen de achterzijde van een vrijstaand bijgebouw en de achterperceelgrens ten minste 0,50 m en ten hoogste 1 m bedraagt, klemt te meer omdat [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen en [appellant sub 4] ter zitting erop hebben gewezen dat het voor hen van groot belang is dat zij een vrijstaand bijgebouw op de achterperceelgrens kunnen bouwen.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het plan in strijd met artikel 3:46 van de Awb is vastgesteld, voor zover niet in artikel 4.2.3, aanhef en onder e, van de planregels is geregeld dat deze geen betrekking heeft op de gronden van [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen en [appellant sub 4].

Het betoog slaagt.

Uitvoerbaarheid

23. [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen, [appellant sub 5] en [appellant sub 4] betwisten de uitvoerbaarheid van het plan. Zij betogen dat onduidelijk is hoe de permanente bewoning van de recreatiewoningen zal worden gehandhaafd. Daarnaast voeren [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen en [appellant sub 5] aan dat het gemeentebestuur niet de financiële middelen heeft om tot handhaving over te gaan. In dit verband wijst [appellant sub 5] erop dat uit de Kadernota 2020 - 2023 volgt dat het gemeentebestuur als gevolg van zijn slechte financiële positie zich genoodzaakt ziet voorlopig af te zien van handhaving in het buitengebied.

23.1. Bij een beroep tegen een bestemmingsplan kan een betoog over de uitvoerbaarheid van dat plan, waaronder de financieel-economische uitvoerbaarheid, alleen leiden tot vernietiging van het bestreden besluit als de raad in redelijkheid had moeten inzien dat het plan om financieel-economische of andere redenen zonder meer niet uitvoerbaar is.

In het verweerschrift en ter zitting heeft de raad toegelicht dat het gemeentebestuur per jaar 4 à 5 handhavingsdossiers uit recreatiepark Watertuin gaat behandelen. In paragraaf 3.2.3 van de plantoelichting is verder vermeld dat het uitgangspunt is om eventuele handhavingsacties te starten nadat het bestreden besluit onherroepelijk in werking treedt. Hoewel in de Kadernota 2020 - 2023 is vermeld dat om de financiële positie van de gemeente te versterken de handhaving in het buitengebied wordt uitgesteld, heeft de raad ter zitting toegelicht dat deze passage niet ziet op het recreatiepark Watertuin maar op andere situaties in de gemeente Teylingen, zoals illegale paardenweitjes.

Gelet op het voorgaande bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het plan om financieel-economische redenen niet uitvoerbaar is.

Het betoog faalt.

Handhavingsnota 2013 - 2016

24. [appellant sub 4] betoogt dat in de Handhavingsnota 2013 - 2016 is aangegeven dat de wijze waarop wordt gehandhaafd kan afwijken van het huidige beleid, terwijl dit ruimte geeft voor willekeur en rechtsongelijkheid.

24.1. De Afdeling stelt voorop dat in deze procedure uitsluitend het bestemmingsplan "Recreatiepark Watertuin", zoals vastgesteld door de raad op 27 november 2018, ter discussie staat. Omdat de Handhavingsnota 2013 - 2016 geen onderdeel uitmaakt van dit besluit, kan wat [appellant sub 4] hierover heeft aangevoerd in deze procedure niet aan de orde komen.

Het betoog faalt.

Inlassen zienswijze

25. Voor zover [appellant sub 5] en [appellant sub 4] voor het overige verzoeken de inhoud van hun zienswijzen als herhaald en ingelast in het beroepschrift te beschouwen, overweegt de Afdeling dat in de zienswijzennota is ingegaan op hun zienswijzen. [appellant sub 5] en [appellant sub 4] hebben in het beroepschrift noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijze onjuist zou zijn.

De betogen falen.

Conclusie

26. Het beroep van [appellant sub 5] is ongegrond.

27. Gelet op hetgeen onder 16.2, 19.1 en 22.2 is overwogen, zijn de beroepen van [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen, [appellant sub 3] en [appellant sub 4] gegrond. In hetgeen zij hebben aangevoerd, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het besluit wegens strijd met artikel 3:46 van de Awb gedeeltelijk dient te worden vernietigd.

Opdracht

28. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb de

raad op te dragen om voor de vernietigde plandelen met inachtneming van deze uitspraak een nieuw besluit te nemen en zal daartoe een termijn stellen. Het door de raad te nemen nieuwe besluit behoeft niet overeenkomstig afdeling 3.4 van de Awb te worden voorbereid. Wat betekent het voorgaande?

29. De uitkomst van deze procedure is dat de recreatiewoningen van [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen, [appellant sub 3], [appellant sub 5] en [appellant sub 4] aan de Watertuin te Warmond de bestemming "Recreatie - Verblijfsrecreatie - recreatiewoningen 7" houden en dat daaraan geen woonbestemming en ook niet de functieaanduiding "specifieke vorm van recreatie - persoonsgebonden gedoogbeschikking" dan wel "specifieke vorm van recreatie - persoonsgebonden omgevingsvergunning" dan wel een andere vorm van persoonsgebonden overgangsrecht hoeft te worden toegekend. In zoverre zijn de beroepen dus ongegrond en blijft het besluit van de raad in stand.

Deze uitspraak heeft verder tot gevolg dat ter plaatse van de gronden aan de [locatie 1] te Warmond met de functieaanduiding "specifieke vorm van agrarisch - dienstwoning" en de gronden zoals aangegeven op de in bijlage I bij deze uitspraak behorende kaart nr. 1 het vorige plan "Buitengebied Warmond" herleeft, totdat een nieuw door de raad vast te stellen plan in werking treedt. Tot slot heeft deze uitspraak voor [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen en [appellant sub 4] tot gevolg dat artikel 4.2.3, aanhef en onder e, van de planregels niet voor hen geldt. In zoverre zijn de beroepen dus gegrond. De raad wordt opgedragen voor die vernietigde plandelen binnen 52 weken een nieuw bestemmingsplan vast te stellen.

Proceskosten

30. Ten aanzien van [appellant sub 5] bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

31. Ten aanzien van [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen, [appellant sub 3] en [appellant sub 4] dient de raad op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld. Enkele aspecten van die proceskostenveroordeling worden hieronder toegelicht.

32. De Afdeling ziet aanleiding de beroepen van [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen te behandelen als samenhangende zaken in de zin van artikel 3 van het Besluit proceskosten bestuursrecht. Hierbij betrekt de Afdeling dat [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen ter zitting van 1 oktober 2020 zijn bijgestaan door dezelfde rechtsbijstandverleners, van wie de werkzaamheden voor deze twee beroepen voorafgaand aan en tijdens die zitting nagenoeg identiek waren. Gelet hierop worden de beroepen van [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen wat betreft de vergoeding van kosten door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand als één zaak beschouwd.

33. Wat betreft de door [appellant sub 3] gevraagde vergoeding van verletkosten, overweegt de Afdeling dat forfaitair zes uren voor vergoeding in aanmerking komen.

34. Waar het gaat om de reiskosten van [appellant sub 4] overweegt de Afdeling dat forfaitair wordt uitgegaan van de prijs van een NS-retour tweede klas.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 5] ongegrond;

II. verklaart de beroepen van [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen, [appellant sub 3] en [appellant sub 4] gegrond;

III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Teylingen van 27 september 2018 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Recreatiepark Watertuin", voor zover:

a. de functieaanduiding "specifieke vorm van agrarisch - dienstwoning" is toegekend aan de gronden aan de [locatie 1] te Warmond;

b. het betreft de gronden zoals aangegeven op de in bijlage I bij deze uitspraak behorende kaart nr. 1;

c. niet in artikel 4.2.3, aanhef en onder e, van de planregels is geregeld dat dit geen betrekking heeft op de gronden van [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen en [appellant sub 4];

IV. draagt de raad op om binnen 52 weken na verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit te nemen voor de onder III. bedoelde plandelen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

V. veroordeelt de raad van de gemeente Teylingen tot vergoeding van bij:

a. [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.116,05 (zegge: elfhonderd zestien euro en vijf cent), waarvan € 1.050,00 (zegge: duizendvijftig euro) is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

b. [appellant sub 3] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 805,64 (zegge: achthonderdvijf euro en vierenzestig cent cent), waarvan € 525,00 (zegge: vijfhonderdvijfentwintig euro) toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

c. [appellant sub 4] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 13,21 (zegge: dertien euro en eenentwintig cent);

VI. gelast dat de raad van de gemeente Teylingen aan appellanten het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht vergoedt ten bedrage van:

a. € 170,00 (zegge: honderdzeventig euro) aan [appellant sub 1];

b. € 170,00 (zegge: honderdzeventig euro) aan [appellant sub 2] en anderen, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

c. € 170,00 (zegge: honderdzeventig euro) aan [appellant sub 3];

d. € 170,00 (zegge: honderdzeventig euro) aan [appellant sub 4].

Aldus vastgesteld door mr. J.E.M. Polak, voorzitter, en mr. F.D. van Heijningen en mr. B. Meijer, leden, in tegenwoordigheid van mr. P. Plambeck, griffier.

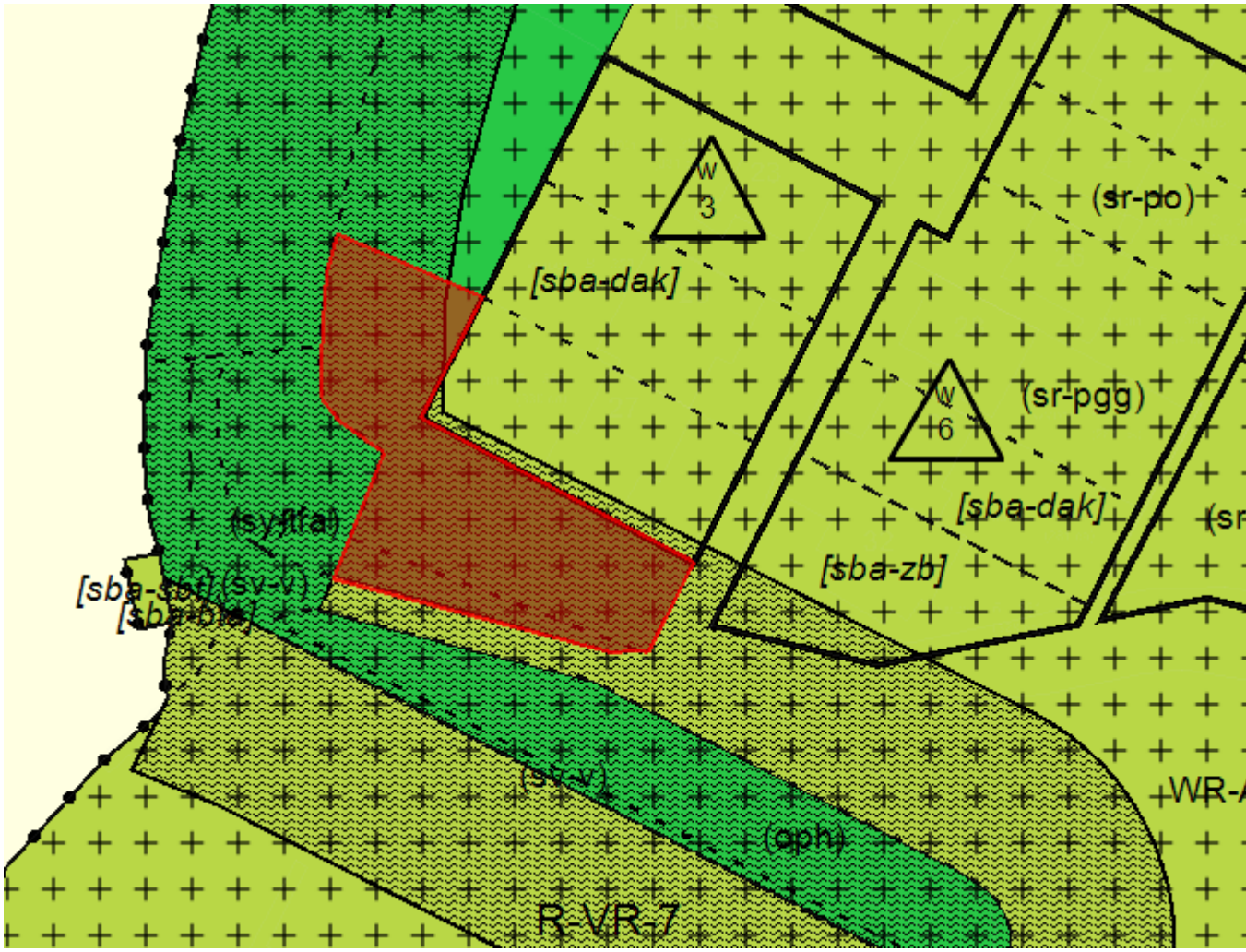
De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 25 november 2020

159-926.

BIJLAGE I



BIJLAGE II

Eerste protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden

Artikel 1

Iedere natuurlijke of rechtspersoon heeft recht op het ongestoord genot van zijn eigendom. Aan niemand zal zijn eigendom worden ontnomen behalve in het algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien in de wet en in de algemene beginselen van internationaal recht.

De voorgaande bepalingen tasten echter op geen enkele wijze het recht aan, dat een Staat heeft om die wetten toe te passen, die hij noodzakelijk oordeelt om het gebruik van eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen of boeten te verzekeren.

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 2:4

1. Het bestuursorgaan vervult zijn taak zonder vooringenomenheid.

[…].

Artikel 3:46

Een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering.

Artikel 8:72

[…]

4. De bestuursrechter kan, indien toepassing van het derde lid niet mogelijk is, het bestuursorgaan opdragen een nieuw besluit te nemen of een andere handeling te verrichten met inachtneming van zijn aanwijzingen. Daarbij kan hij:

a. bepalen dat wettelijke voorschriften over de voorbereiding van het nieuwe besluit of de andere handeling geheel of gedeeltelijk buiten toepassing blijven;

b. het bestuursorgaan een termijn stellen voor het nemen van het nieuwe besluit of het verrichten van de andere handeling.

Besluit proceskosten bestuursrecht

Artikel 3

1. Samenhangende zaken worden voor de toepassing van artikel 2, eerste lid, onder a, beschouwd als één zaak.

2. Samenhangende zaken zijn: door een of meer belanghebbenden gemaakte bezwaren of ingestelde beroepen, die door het bestuursorgaan of de bestuursrechter gelijktijdig of nagenoeg gelijktijdig zijn behandeld, waarin rechtsbijstand als bedoeld in artikel 1, onder a, is verleend door dezelfde persoon dan wel door een of meer personen die deel uitmaken van hetzelfde samenwerkingsverband en van wie de werkzaamheden in elk van de zaken nagenoeg identiek konden zijn.

Besluit ruimtelijke ordening

Artikel 3.2.3

Indien toepassing van het overeenkomstig artikel 3.2.2 in het plan opgenomen overgangsrecht gebruik zou kunnen leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard voor een of meer natuurlijke personen die op het tijdstip van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan grond en opstallen gebruikten in strijd met het voordien geldende bestemmingsplan, kan de gemeenteraad met het oog op beëindiging op termijn van die met het bestemmingsplan strijdige situatie, in het plan persoonsgebonden overgangsrecht opnemen.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Artikel 2.1

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:

a. het bouwen van een bouwwerk,

[…]

c. het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, een beheersverordening, een exploitatieplan, de regels gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening of een voorbereidingsbesluit voor zover toepassing is gegeven aan artikel 3.7, vierde lid, tweede volzin, van die wet,

[…].

Bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht

Artikel 2

Een omgevingsvergunning voor activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a of c, van de wet is niet vereist, indien deze activiteiten betrekking hebben op:

[…]

3. een op de grond staand bijbehorend bouwwerk of uitbreiding daarvan in achtererfgebied, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:

[…]

g. niet aan of bij:

[…]

3°. een bouwwerk ten behoeve van recreatief nachtverblijf door één huishouden;

[…].

Wet milieubeheer

Artikel 7.2

1. Bij algemene maatregel van bestuur worden de activiteiten aangewezen:

a. die belangrijke nadelige gevolgen kunnen hebben voor het milieu;

b. ten aanzien waarvan het bevoegd gezag moet beoordelen of zij belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben.

[…]

4. Terzake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, onder b, worden de categorieën van besluiten aangewezen in het kader waarvan het bevoegd gezag krachtens de artikelen 7.17 of 7.19 moet beoordelen of die activiteiten de in dat onderdeel bedoelde gevolgen hebben, en indien dat het geval is, bij de voorbereiding waarvan een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

[…].

Besluit m.e.r.

Artikel 2

Voor zover in de bijlage, onderdeel C, bij een categorie van activiteiten categorieën van gevallen zijn aangegeven, geldt de verplichting tot het maken van een milieueffectrapport in

zodanige gevallen. Voor zover in de bijlage, onderdeel D, bij een categorie van activiteiten categorieën van gevallen zijn aangegeven, geldt:
a. de verplichting tot het toepassen van de artikelen 7.16 tot en met 7.19 en 7.20a van de wet in zodanige gevallen, en

b. de verplichting tot het toepassen van de artikelen 7.16, 7.17, eerste tot en met vierde lid, 7.18, 7.19, eerste en tweede lid, en 7.20a van de wet in overige gevallen, uitgezonderd de gevallen, bedoeld in de categorieën D 49.1, D 49.2 en D 49.3 van de bijlage bij dit besluit.

Categorie D 10 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit m.e.r.

D 10	De aanleg, wijziging of uitbreiding van: a. skihellingen, skiliften, kabelspoorwegen en bijbehorende voorzieningen; b. jachthavens. c. vakantiedorpen en hotelcomplexen buiten stedelijke zones met bijbehorende voorzieningen, d. permanente kampeer- en caravanterreinen, of e. themaparken.	In gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op: 1°. 250.000 bezoekers of meer per jaar, 2°. een oppervlakte van 25 hectare of meer, 3°. 100 ligplaatsen of meer of 4°. een oppervlakte van 10 hectare of meer in een gevoelig gebied.	De structuurvisie, bedoeld in de artikelen 2.1, 2.2 en 2.3 van de Wet ruimtelijke ordening, en de plannen, bedoeld in de artikelen 3.1, eerste lid, 3.6, eerste lid, onderdelen a en b, van die wet, de vaststelling van het inrichtingsplan, bedoeld in artikel 17 van de Wet inrichting landelijk gebied, het reconstructieplan, bedoeld in artikel 11 van de Reconstructiewet concentratiegebieden en het plan bedoeld in artikel 18 van de Reconstructiewet concentratiegebieden.	De vaststelling van het inrichtingsplan, bedoeld in artikel 17 van de Wet inrichting landelijk gebied dan wel een plan bedoeld in artikel 18 van de Reconstructiewet concentratiegebieden dan wel bij het ontbreken daarvan het plan bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, onderdelen a en b, van de Wet ruimtelijke ordening dan wel bij het ontbreken daarvan van het plan, bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, van die wet.

Verordening ruimte 2014

Artikel 2.2.1

Lid 1 Ruimtelijke kwaliteit bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen

Een bestemmingsplan kan voorzien in een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling, onder de volgende voorwaarden ten aanzien van ruimtelijke kwaliteit:

[…]

b. als de ruimtelijke ontwikkeling past binnen de bestaande gebiedsidentiteit, maar wijziging op structuurniveau voorziet (aanpassen), wordt deze uitsluitend toegestaan mits de ruimtelijke kwaliteit per saldo ten minste gelijk blijft door:

i. zorgvuldige inbedding van de ontwikkeling in de omgeving, rekening houdend met de relevante richtpunten van de kwaliteitskaart, en

ii. het zo nodig treffen van aanvullende ruimtelijke maatregelen als bedoeld in het derde lid;

c. als de ruimtelijke ontwikkeling niet past bij de bestaande gebiedsidentiteit (transformeren), wordt deze uitsluitend toegestaan mits de ruimtelijke kwaliteit van de nieuwe ontwikkeling is

gewaarborgd door:
[…].

Lid 2 Uitzonderingen vanwege beschermingscategorieën

a. Een bestemmingsplan voor een gebied met beschermingscategorie 1, waarvan de plaats geometrisch is bepaald en verbeeld op 'Kaart 7 Beschermingscategorieën ruimtelijke kwaliteit', kan niet voorzien in een ruimtelijke ontwikkeling als bedoeld in het eerste lid, onder b en c, tenzij het gaat om de ontwikkeling van bovenlokale infrastructuur of van natuur of om een in het Programma ruimte uitgezonderde ruimtelijke ontwikkeling of een zwaarwegend algemeen belang en voorts wordt voldaan aan de onder b en c gestelde voorwaarden.

b. Een bestemmingsplan voor een gebied met beschermingscategorie 2, waarvan de plaats geometrisch is bepaald en verbeeld op 'Kaart 7 Beschermingscategorieën ruimtelijke kwaliteit', kan niet voorzien in een ruimtelijke ontwikkeling als bedoeld in het eerste lid, onder c, tenzij het gaat om de ontwikkeling van bovenlokale infrastructuur of van natuur of om een in het Programma ruimte uitgezonderde ruimtelijke ontwikkeling of een zwaarwegend algemeen belang en voorts wordt voldaan aan de onder c gestelde voorwaarden.

[…].

Planregels bij het bestemmingsplan "Recreatiepark Watertuin"

Artikel 1 Begrippen

[…]

1.24 dienstwoning

een woning in of bij een gebouw of op een terrein, welke kennelijk slechts is bestemd voor bewoning door (het huishouden van) een persoon, wiens huishouding daar noodzakelijk is, gelet op de bestemming en het feitelijk gebruik van het gebouw of het terrein.

[…].

Artikel 4 Recreatie - Verblijfsrecreatie - recreatiewoningen 7

[…]

4.2.2 Aan- en uitbouwen en aangebouwde bijgebouwen bij een recreatiewoning

Aan- en uitbouwen en aangebouwde bijgebouwen bij een recreatiewoning zijn toegestaan, met dien verstande dat:

[…]

b. een aan- of uitbouw of aangebouwd bijgebouw ten minste 1 m achter de oorspronkelijke gootlijn aan de voorzijde van de recreatiewoning is gesitueerd;

[…]

4.2.3 Vrijstaand bijgebouw bij een recreatiewoning

Per recreatiewoning is ten hoogste 1 vrijstaand bijgebouw toegestaan, met dien verstande dat:

[…]

b. de oppervlakte van een vrijstaand bijgebouw ten hoogste 12 m2 bedraagt;

[…]

d. een vrijstaand bijgebouw over een lengte van ten hoogste 2 m binnen 1 m afstand van de zijdelingse perceelsgrens gebouwd mag zijn;

e. de afstand tussen de achterzijde van een vrijstaand bijgebouw en de achterperceelsgrens ten minste 0,50 m en ten hoogste 1 m bedraagt."

[…]

4.4 Specifieke gebruiksregels

[…] in afwijking van het bepaalde onder b, geldt voor de recreatiewoningen ter plaatse van de aanduidingen 'specifieke vorm van recreatie - persoonsgebonden gedoogbeschikking' en 'specifieke vorm van recreatie - persoonsgebonden omgevingsvergunning' het volgende:

1. uitsluitend de natuurlijke personen zoals opgenomen in tabel 4.1, die op het tijdstip van inwerkingtreding van dit bestemmingsplan de recreatiewoning permanent bewonen én die in het bezit zijn van een persoonsgebonden gedoogbeschikking of persoonsgebonden omgevingsvergunning voor het betreffende adres, mogen de permanente bewoning van de recreatiewoning op het specifieke adres voortzetten;

[…].

Voorschriften bij het bestemmingsplan "Buitengebied Warmond"

Artikel 11 Verblijfsrecratieve doeleinden (vR)

[…]

Bouwvoorschriften

[…]

3. Voor het bouwen gelden de volgende bepalingen:

[…]

d. overigens geldt het volgende:

	max. aantal per bestemmingsvlak	max. aantal per bouwvlak	max. oppervl. per gebouw	max. bebouwingspercentage	max. inhoud	max. gooth.	max. bouwh.
[…]							
- Zomerhuizen ter plaatse van subbestemming vRz	1 *		45 m²			2.50 m	6.00 m
- Bergingen ter plaatse van subbestemming vRz			2 m²			2.50 m	4.00 m

* Dan wel het aantal zoals op de plankaart is aangegeven.