

Uitspraak 201708023/1/R1

Datum van uitspraak: woensdag 26 september 2018
Tegen: de raad van de gemeente Voorschoten
Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig
Rechtsgebied: RO - Zuid-Holland

201708023/1/R1.

Datum uitspraak: 26 september 2018

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. Vereniging tot Behoud van Oud, Groen en Leefbaar Voorschoten en andere (hierna: OGLV), gevestigd te Voorschoten,
2. [appellante sub 2], gevestigd te Voorschoten, waarvan de vennoten zijn [vennoot A] en [vennoot B], beide wonend te Voorschoten

en

de raad van de gemeente Voorschoten,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 6 juli 2017 heeft de raad het bestemmingsplan "Roosenhorst" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben OGLV en [appellante sub 2] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

OGLV, [appellante sub 2] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 31 juli 2018, waar OGLV, vertegenwoordigd door [gemachtigden], [appellante sub 2], vertegenwoordigd door [vennoot B], bijgestaan door mr. P.H. de Lange, advocaat te Leiden, en de raad, vertegenwoordigd door J. Engelbert en W. Stok, bijgestaan door mr. D. Korsse, advocaat te Den Haag, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plangebied is gelegen in het buitengebied van Voorschoten, in de zogenoemde Duivenvoordecorridor. Met de tijd is in die corridor het aantal tuinbouwkassen en bedrijfsgebouwen toegenomen, waardoor de ruimtelijke kwaliteiten van het gebied volgens de

raad steeds meer onder druk zijn komen te staan. Het Rijk, de provincie Zuid-Holland en de gemeenten Leidschendam-Voorburg en Voorschoten willen aan het landschap van de Duivenvoordecorridor kwaliteit toevoegen. Om dit mogelijk te maken is er planologisch ruimte gecreëerd om op voormalige glastuinbouwgebieden woningbouw als kostendrager te realiseren. Zo is dit plangebied aangewezen als een locatie waar woningbouw gerealiseerd mag worden.

[appellante sub 2] en OGLV kunnen zich niet met het plan verenigen.

Ontvankelijkheid

2. Uit de door [appellante sub 2] ingediende nadere stukken blijkt dat [vennoot A] bedoeld heeft het door hem ondertekende beroepschrift niet alleen als vennoot van [appellante sub 2] in te dienen, maar ook namens [bedrijf] als bestuurder van [bedrijf]. [vennoot A] stelt dat zijn beroep aan [bedrijf] moet worden toegerekend nu hij directeur en enig aandeelhouder is van de besloten vennootschap en zijn belang als directeur en enig aandeelhouder met het belang van de besloten vennootschap kan worden vereenzelvigd.

2.1. Ingevolge artikel 8.2, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wet ruimtelijke ordening kan door een belanghebbende bij de Afdeling beroep worden ingesteld tegen een besluit omtrent vaststelling van een bestemmingsplan.

2.2. Ter zitting is gebleken dat [vennoot A] één van de twee bestuurders van [bedrijf] is. Anders dan [vennoot A] stelt is hij dan ook niet aan te merken als enig bestuurder die tevens enig aandeelhouder is. De betreffende procedurele fout kan daarom niet worden hersteld door vereenzelviging van belangen nu de belangen van [vennoot A] niet identiek zijn aan de belangen van de vennootschap (vergelijk [ECLI:NL:RVS:2018:951](#)).

Het door [vennoot A] ingestelde beroep is daarmee niet mede ingediend door [bedrijf].

Toetsingskader

3. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een 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 die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Het beroep van OGLV

Maximum oppervlakte woongebouwen

4. OGLV betoogt dat het plan ten onrechte 4.000 m² in plaats van 2.000 m² aan woongebouwen toelaat, nu uit de Nota "Van Glas naar Gras" van februari 2008 en het bestuursconvenant "Duivenvoordecorridor" volgt dat maximaal 15% van het te saneren kassenbestand een "rode functie" zou mogen krijgen en minimaal 85% van het kassenbestand een "groene functie" en zij er vanuit mocht gaan dat de raad conform de nota en het

bestuursconvenant zou handelen. Volgens OGLV zal als gevolg van het plan 8.597 m² - of zelfs nog meer - worden verhard, omdat bij woongebouwen ook parkeerplaatsen, verharde tuinen en bijgebouwen horen. OGLV wijst er op dat dit een verdubbeling is van de volgens de nota en het bestuursconvenant toegestane 4.000 m² aan "rode functies". OGLV wijst er in dit verband op dat in de nota "Van Glas Naar Gras" staat dat maximaal 15% van het te saneren kassenbestand wordt uitgegeven ten behoeve van woningbouw inclusief tuinen, ontsluiting en parkeren. Daarnaast staat in artikel 3 en bijlage 5 van het bestuursconvenant dat de gemeente Voorschoten binnen het gebied "UB III" maximaal 2.000 m² aan bebouwing mogelijk zal maken. OGLV verwijst verder naar het plan "Buitengebied", vastgesteld door de raad op 13 juni 2012, waaraan volgens haar eveneens de verwachting kan worden ontleend dat het bebouwd oppervlak niet zou worden verhoogd van 2.000 m² naar 4.000 m². OGLV betoogt ten slotte dat de verhoging in strijd is met het evenredigheidsbeginsel nu hieraan louter financiële en geen ruimtelijke motieven ten grondslag liggen.

4.1. Op de verbeelding van het plan is aan het plangebied grotendeels de bestemming "Woongebied" toegekend.

In het plan is het volgende bepaald:

"Artikel 6 Woongebied (WG)

6.1 Bestemmingsomschrijving

De voor Woongebied aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. wonen;

[...]

e. bij de bovengenoemde functies behorende tuinen, erven, parkeervoorzieningen, wegen en groenvoorzieningen alsmede voor toegangspaden; water; nuts- en speelvoorzieningen;

f. een nieuwe hoofdontsluiting op de Veurseweg ter hoogte van de gebiedsaanduiding "ontsluiting";

g. groen, bestaande uit streekeigen groen, natuur en/of bos en/of grasland met een minimaal gezamenlijke oppervlak van 15.000 m²

6.2 Bouwregels

6.2.1 Gebouwen

Binnen deze bestemming mogen gebouwen ten dienste van deze bestemming worden gebouwd met inachtneming van de volgende bepalingen:

a. de totale oppervlakte van de woongebouwen (garages inbegrepen) en bijbehorende bouwwerken binnen de bestemming Woongebied mag niet meer bedragen dan 4.000 m²;

[...]

Artikel 7 Waarde - Beschermd Stads en dorpsgezicht (WR-B)

[...]

7.2 Bouwregels

Met betrekking tot de gronden als bedoeld in lid 7.1 gelden, in aanvulling op het bepaalde in artikel 3 tot en met 6 van dit plan, de volgende bepalingen:

a. gebouwen en bouwwerken geen gebouwen zijnde, zijn niet toegestaan."

4.2. De Afdeling stelt vast dat uit de Nota "Van Glas naar Gras", zoals OGLV stelt, volgt dat maximaal 15% van het te saneren glasbestand wordt uitgegeven ten behoeve van woningbouw en andere "rode functies". Het percentage van 15% aan "rode functies" komt eveneens terug in het bestuursconvenant van 19 februari 2008 waaruit volgt dat de ruimtelijke kwaliteit van de Duivenvoordecorridor zal worden verbeterd door de kassen en bedrijfsgebouwen in het gebied, tezamen een oppervlak van 33 hectare, te vervangen door maximaal 5 hectare woningen en minimaal 28 hectare, bij het bufferzonekarakter van dit gebied passend extra groen. De raad heeft toegelicht dat het zijn doelstelling is om aan het landschap van de Duivenvoordecorridor kwaliteit toe te voegen, door de koop en de sloop van bestaande kassen, de bouw van een beperkt aantal woningen en het toevoegen van "groene functies". De nota "Van Glas naar Gras" geeft volgens de raad een eerste aanzet voor deze kwaliteitsverbetering en de verhouding tussen "rode functies" en "groene functies". De raad heeft conform de nota en het bestuursconvenant gehandeld tot bleek dat het streven om slechts 15% van het kassenbestand om te zetten in nieuwe "rode functies", inclusief tuinen, ontsluitingen en parkeerplaatsen, te ambitieus was. Ditzelfde geldt volgens de raad dan ook voor de in het bestuursconvenant en het plan "Buitengebied" genoemde oppervlakte van 2.000 m². Een dergelijke beperkte hoeveelheid "rode functies" inclusief tuinen, ontsluitingen en parkeerplaatsen, is volgens de raad onvoldoende om te kunnen fungeren als kostendrager voor de beoogde herontwikkeling van de Duivenvoordecorridor. De raad heeft toegelicht dat het streven, zoals hierboven weergegeven, in september 2013 is bijgesteld en gekozen is om meer woningbouw toe te staan. Volgens de raad heeft de provincie uitdrukkelijk aangegeven dat de benadering van de raad in overeenstemming is met het geldende beleid van de provincie, zoals neergelegd in het Programma Ruimte.

De Afdeling stelt vast dat uit het Programma Ruimte volgt dat maximaal 15% van de gesloopte opstallen voor woongebouwen mag worden bestemd en de rest van de gronden wordt benut voor het realiseren van groendoelstellingen. Nu de totale oppervlakte van de in het plangebied aanwezige kassen 28.670 m² bedroeg, wordt het percentage van 15% voor woongebouwen gelet op artikel 6, lid 6.2.1, onder a, van de planregels en artikel 7.2 van de planregels ruim gehaald. Maximaal 4.000 m² mag immers gebruikt worden voor woongebouwen, bijbehorende bouwwerken en bouwwerken geen gebouwen zijnde, waartoe ook, zoals de raad ter zitting heeft toegelicht, vergunningvrije bouwwerken behoren.

Gelet op het voorgaande, ziet de Afdeling in het betoog van OGLV geen aanleiding voor het oordeel dat de raad ten onrechte 4.000 m² in plaats van 2.000 m² aan woongebouwen en bijbehorende bouwwerken toelaat. Daarbij betreft de Afdeling dat er binnen de 15% aan "rode functies", naast de 4.000 m² aan woongebouwen en bijbehorende bouwwerken, nog ruimte bestaat voor aan de woonfunctie gerelateerde verhardingen zoals terrassen, ontsluitingen en parkeervoorzieningen. Verder is van belang dat de raad zich in redelijkheid

op het standpunt heeft kunnen stellen dat de afspraak dat 85% van het te saneren kassenbestand moet worden benut voor het realiseren van groendoelstellingen, niet betekent dat buiten de 15% geen sprake mag zijn van verhardingen die bijvoorbeeld het gevolg zijn van wegen, nutsvoorzieningen en openbare speelvoorzieningen. Uit het vorenstaande blijkt dat het doel is dat de opbrengst uit de "rode functies" wordt ingezet ter verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van de Duivenvoordecorridor. Gelet hierop liggen aan het plan ruimtelijke overwegingen ten grondslag en ziet de Afdeling derhalve geen grond voor het oordeel dat hieraan louter financiële motieven ten grondslag liggen.

Het betoog faalt.

Het Q-team

5. OGLV betoogt dat uit het bestuursconvenant "Duivenvoorde" volgt dat een supervisor zou worden aangesteld om de uitvoering van het convenant te bewaken. Dit is volgens OGLV niet gebeurd, nu het door de gemeente ingestelde Q-team volgens haar is onderworpen aan het gezag van de gemeente en zich dus niet als een deskundig en onafhankelijk adviseur gedraagt.

5.1. De Afdeling stelt vast dat in het bestuursconvenant een definitie van supervisor staat opgenomen. Uit deze definitie volgt dat de gemeenten een supervisor aanstellen die tot taak heeft om de ruimtelijke kwaliteit van de plannen voor de Duivenvoordecorridor in nauwe samenwerking met de gemeente zoveel mogelijk te optimaliseren, conform het advies van het College van Rijksadviseurs. Voor zover het betoog van OGLV al betrekking kan hebben op de voorbereiding van het onderhavige bestemmingsplan, overweegt de Afdeling dat niet is gebleken dat het door de gemeente ingestelde Q-team niet aan de definitie van supervisor voldoet. De raad heeft zich naar het oordeel van de Afdeling dan ook in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat hij een supervisor zoals bedoeld in het bestuursconvenant heeft aangesteld.

Het betoog faalt.

Alternatieven en bezwaren tegen het plan

6. OGLV voert aan dat de raad het plan in strijd met het motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel heeft vastgesteld, omdat de raad onvoldoende aandacht heeft besteed aan de door haar aangedragen bezwaren en alternatieven.

6.1. De raad dient bij de keuze van een bestemming een afweging te maken van alle belangen die betrokken zijn bij de vaststelling van het plan. Daarbij heeft de raad beleidsruimte. De voor- en nadelen van alternatieven dienen in die afweging te worden meegenomen. De raad heeft toegelicht dat door Carnegie Consult een onderzoek is verricht naar alternatieve kostendragers voor de sloop van de kassen, waaruit volgt dat er enkele kansrijke alternatieven zijn als kostendrager. Op basis van een nadere analyse is echter geconcludeerd dat nagenoeg geen van de alternatieven voldoende opbrengsten lijkt te kunnen genereren om de initiële kostendrager, woningbouw, te kunnen verlaten. Eelerwoude heeft de enige overgebleven optie, een natuurbegraafplaats, onderzocht en op basis van dit onderzoek is geconcludeerd dat ook dit geen haalbaar financieel alternatief is. Ten aanzien van de door OGLV aangedragen alternatieve locaties is gebleken dat de raad heeft gemotiveerd waarom deze locaties niet geschikt zijn. Belangrijke bezwaren zijn volgens de raad onder meer dat een aantal van de genoemde gronden in eigendom is van derden, dat op verschillende locaties al

ontwikkelingen zijn voorzien en dat op basis van de voorgedragen alternatieven onvoldoende middelen kunnen worden gegenereerd. De Afdeling is van oordeel dat is gebleken dat de raad zich op de hoogte heeft gesteld van de bezwaren van OGLV. De raad heeft de voor- en nadelen van de door OGLV aangedragen alternatieven, maar ook de bezwaren van OGLV meegenomen in zijn belangenafweging en gemotiveerd een keuze gemaakt. De Afdeling ziet dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de raad in strijd met eisen van zorgvuldigheid of deugdelijke motivering heeft gehandeld door de wijze waarop rekening is gehouden met de door OGLV aangedragen bezwaren en alternatieven.

Het betoog faalt.

Ladder voor duurzame verstedelijking

7. OGLV betoogt dat het plan in strijd is met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro). Daartoe stelt OGLV dat de door Companen: Adviesgroep voor Beleid; Onderzoek en Planning B.V. opgestelde "Ladderonderbouwing Roosenhorst" van 29 juni 2017 (hierna: de Ladderonderbouwing) gebreken bevat doordat de zogenoemde zachte plancapaciteit en het bestaande aanbod in de Ladderonderbouwing ten onrechte buiten beschouwing zijn gelaten. Daarnaast wordt in de Ladderonderbouwing geen verklaring gegeven voor de constatering dat er tussen de regio Holland-Rijnland en de regio Haaglanden een verschil bestaat in de behoefte aan dure koopwoningen in een landelijk woonmilieu en dat in beide regio's wordt gerekend met verschillende koopprijzen voor de desbetreffende categorie huizen. De voorziene woonwijk wordt volgens OGLV weliswaar gerealiseerd in een landelijke omgeving, maar de woonwijk zelf heeft volgens OGLV geen landelijk karakter, waardoor de stelling uit de Ladderonderbouwing niet op gaat dat dergelijke woningen naar hun aard niet kunnen worden gerealiseerd in bestaand stedelijk gebied, omdat daarvoor in bestaand stedelijk gebied de ruimte ontbreekt en het woonmilieu daar per definitie niet aanwezig is. De Ladderonderbouwing laat daardoor ten onrechte een aantal alternatieven binnen het bestaand stedelijk gebied buiten beschouwing zoals een groot aantal woningen in Wassenaar-Zuid en het door OGLV aangedragen alternatief langs de randen van de Duivenvoordecorridor.

7.1. Artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro is gewijzigd per 1 juli 2017. Nu het plan is vastgesteld op 6 juli 2017, dient dit geschil te worden beoordeeld aan de hand van het op die datum geldende recht. De tekst van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro luidt vanaf 1 juli 2017 als volgt:

"De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien."

7.2. Ten aanzien van het betoog van OGLV dat in de Ladderonderbouwing bij de beoordeling van de behoefte ten onrechte niet is gekeken naar het bestaande aanbod en de zachte plancapaciteit, overweegt de Afdeling, onder verwijzing naar haar uitspraak van 28 juni 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:1724](#), dat in de beschrijving van de behoefte tot uitdrukking dient te komen dat deze behoefte is afgewogen tegen het bestaande aanbod, waarbij ook de planologische capaciteit een factor van belang kan zijn. Bij de beoordeling van het bestaande aanbod hoeft geen rekening te worden gehouden met voornemens voor stedelijke

ontwikkeling die ten tijde van het plan onvoldoende concreet waren, of met gegevens die niet als voldoende vaststaand kunnen worden aangemerkt. Gebleken is dat de raad bij de beoordeling van het aanbod, anders dan OGLV stelt, rekening heeft gehouden met het bestaande aanbod aan woningen en met woningbouwlocaties die zijn opgenomen in ontwerpbestemmingsplannen en vastgestelde bestemmingsplannen. De raad heeft voorts toegelicht dat de woningbouwlocaties die nog niet zijn opgenomen in een ontwerpbestemmingsplan of een vastgesteld bestemmingsplan - de zachte plancapaciteit - nog onvoldoende concreet zijn, nu niet vaststaat dat die bouw daadwerkelijk zal worden gerealiseerd. Hetgeen OGLV heeft aangevoerd geeft geen aanleiding voor het oordeel dat tot de zachte plancapaciteit behorende plannen zodanig concreet of vaststaand waren dat de raad bij de beoordeling van het bestaande aanbod niettemin met die plannen rekening had moeten houden.

Ten aanzien van het betoog van OGLV dat ten onrechte geen verklaring wordt gegeven voor het verschil in de behoefte aan dure koopwoningen in een landelijk woonmilieu in de regio Haaglanden en de regio Holland-Rijnland en het verschil in koopprijzen voor dure woningen, overweegt de Afdeling het volgende. In de Ladderonderbouwing wordt voor de beoordeling van de regionale behoefte gekeken naar de primaire regio Holland-Rijnland en de secundaire regio Haaglanden. Voor de beoordeling van de kwalitatieve woningbehoefte in beide regio's is gebruik gemaakt van de Woningmarktverkenning Regio's Zuid-Holland 2016, opgesteld door ABF research in opdracht van de provincie (hierna: de Woningmarktverkenning). Uit de Woningmarktverkenning volgt dat in de twee regio's een ander percentage van de totale vraag naar woningen is gericht op dure woningen in een landelijk woonmilieu. Voor wat betreft het bestaande aanbod - de harde plancapaciteit - is gebruik gemaakt van de cijfers uit de planmonitor van de regio zelf. De regio's bepalen in de planmonitor wat zij onder een dure woning verstaan en hanteren hiervoor afwijkende koopprijzen. De woningen in het onderhavige plan hebben volgens de Ladderonderbouwing een koopprijs vanaf € 550.000,00, en met het oog daarop worden de voorziene woningen in beide regio's gekwalificeerd als dure woning. Per regio is de behoefte aan dure woningen afzonderlijk vastgesteld. Het summiere betoog van OGLV ten aanzien van de verschillen tussen beide regio's geeft, gelet op het voorgaande, evenmin aanleiding voor het oordeel dat de Ladderonderbouwing in zoverre zodanige gebreken of leemten in kennis bevat dat de raad zich hier niet op heeft mogen baseren.

Ten aanzien van het betoog van OGLV dat niet is gebleken dat binnen bestaand stedelijk gebied niet in de behoefte kan worden voorzien, overweegt de Afdeling het volgende. In de Ladderonderbouwing wordt een kwalitatieve behoefte geconstateerd aan "dure" woningen in een landelijk woonmilieu. Bij de beoordeling van de vraag of de behoefte kan worden opgevangen in bestaand stedelijk gebied wordt in de Ladderonderbouwing opgemerkt dat de ontwikkeling van het plan haar oorsprong vindt in de plannen voor de verbetering van de kwaliteit van de Duivenvoordecorridor. Om deze verbetering mogelijk te maken is er planologisch ruimte geschapen om op voormalige glastuinbouwlocaties een rode kostendrager te realiseren die aansluit bij het oorspronkelijke landgoed karakter. De woningbouw dient de verbetering van de Duivenvoordecorridor en houdt direct verband met de sanering van de glasopstand. De raad heeft toegelicht dat de ontwikkeling vanwege het voorgaande niet kan worden gerealiseerd in bestaand stedelijk gebied. Daarnaast volgt uit de Ladderonderbouwing dat woningen zoals voorzien in het plan naar hun aard niet kunnen worden gerealiseerd binnen het bestaand stedelijk gebied, nu daarvoor de ruimte ontbreekt en een landelijk woonmilieu daar per definitie niet aanwezig is.

Gelet op de oorsprong van het plan, het karakter van het gebied en de geconstateerde kwalitatieve behoefte heeft de raad zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat een alternatieve locatie binnen bestaand stedelijk gebied niet mogelijk is.

Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat het plan niet is vastgesteld in strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro.

Het betoog faalt.

Conclusie

8. Het beroep is ongegrond.

Het beroep van [appellante sub 2]

Belemmering bedrijfsactiviteiten

9. [appellante sub 2] voert aan dat het plan in strijd is met een goede ruimtelijke ordening, omdat de bedrijfsvoering van het glastuinbouwbedrijf dat wordt geëxploiteerd op haar perceel, belemmerd zal worden door de in het plan voorziene woningen. [appellante sub 2] vreest dat de nieuwe bewoners zullen gaan klagen over geluid-, geur- en andere overlast vanwege het bedrijf. [appellante sub 2] wijst in dit verband op de warmtekrachtkoppelinginstallatie die op haar perceel staat. Voorts wijst [appellante sub 2] op de belichtingsinstallatie, de ketelhuisinstallatie, de spuitinstallatie, de luchtcompressorinstallatie en de overige installaties op het perceel die negatieve effecten op de omliggende woningen zullen hebben. [appellante sub 2] vreest verder dat ter plaatse van de voorziene woningen sprake zal zijn van overlast als gevolg van de voor gewasbescherming gebruikte bestrijdingsmiddelen. Daarnaast wijst [appellante sub 2] op de risico's van stormschade aan de kassen. [appellante sub 2] vreest dat de kassen door rondvliegend glas en andere kasmaterialen schade veroorzaken aan de nabij voorziene woningen.

9.1. Op de verbeelding van het plan zijn aan het plangebied de bestemmingen "Wonen - 1", "Woongebied", "Gemengd" en "Water" toegekend.

In het plan is het volgende bepaald:

"Artikel 6 Woongebied (WG)

6.1 Bestemmingsomschrijving

De voor Woongebied aangewezen gronden zijn bestemd voor:

[...]

b. voor een aan huis verbonden beroep of bedrijfsactiviteiten, ondergeschikt aan de woonfunctie;

[...]

6.2.1 Gebouwen

Binnen deze bestemming mogen gebouwen ten dienste van deze bestemming worden gebouwd met inachtneming van de volgende bepalingen:

[...]

e. de woningen moeten binnen de bouwvlakken gerealiseerd worden;

[...]"

In het plan "Buitengebied (2010)", vastgesteld door de raad op 13 juni 2012, is het volgende bepaald:

"Artikel 39 Overgangsrecht

39.1 Overgangsrecht bouwwerken

Een bouwwerk dat op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan aanwezig of in uitvoering is, dan wel gebouwd kan worden krachtens een bouwvergunning, en afwijkt van het plan, mag, mits deze afwijking naar aard en omvang niet wordt vergroot,

a. gedeeltelijk worden vernieuwd of veranderd;

b. na het teniet gaan ten gevolge van een calamiteit geheel worden vernieuwd of veranderd, mits de aanvraag van de bouwvergunning wordt gedaan binnen twee jaar na de dag waarop het bouwwerk is teniet gegaan."

9.2. Uit de plantoelichting volgt dat de raad bij de beoordeling van de ruimtelijke gevolgen van het glastuinbouwbedrijf, aansluiting heeft gezocht bij de brochure "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: de VNG-brochure). Niet in geschil is dat een richtafstand van 30 m wordt aanbevolen. Evenmin is in geschil dat de kassen op het perceel in het plan "Buitengebied (2010)" onder het overgangsrecht zijn toegestaan. De raad heeft toegelicht dat hij is uitgegaan van het omgevingstype "rustige woonwijk/buitengebied" en heeft de afstand gemeten tot aan de kassen en niet de perceelgrens, nu de kassen slechts onder het overgangsrecht zijn toegestaan. Om de juiste richtafstand te bepalen, moet volgens de VNG-brochure worden uitgegaan van de grens van de bestemming die bedrijven (of andere milieubelastende functies) toelaat.

Naar het oordeel van de Afdeling brengt het voorgaande in dit geval met zich dat door de raad een afstand van 30 m moet zijn aangehouden tussen de gevoelige functie en de perceelgrens van het perceel waarop het glastuinbouwbedrijf is gelegen. Daarbij is van belang dat de kassen op het perceel op basis van artikel 39, lid 39.1, van de planregels van het plan "Buitengebied (2010)", anders dan de raad stelt, tot aan de perceelgrens kunnen worden verplaatst, zolang de aard en omvang niet wordt vergroot.

De Afdeling stelt vast dat het perceel waarop het glastuinbouwbedrijf is gelegen op een afstand ligt van ongeveer 28 m van de uiterste situering van het bouwvlak waarbinnen woningen mogen worden gerealiseerd. Aan de richtafstand uit de VNG-brochure wordt aldus niet voldaan. Nu niet wordt voldaan aan de richtafstand uit de VNG-brochure had de raad

locatie specifiek onderzoek moeten doen naar het woon- en leefklimaat van de voorziene woningen en moeten motiveren waarom hij een kleinere afstand heeft aangehouden. Dit is niet gebeurd. Bovendien heeft de raad ten onrechte geen rekening gehouden met de omstandigheid dat het plan, anders dan de raad veronderstelt, zich er niet tegen verzet dat bijgebouwen buiten het bouwvlak voor de woningen worden opgericht en in gebruik worden genomen voor andere milieugevoelige functies dan bewoning, zoals een aan huis gebonden beroep. Daarbij is van belang dat artikel 7, lid 7.2, van de planregels, eveneens anders dan de raad veronderstelt, niet uitsluit dat bijgebouwen buiten het bouwvlak kunnen worden opgericht zolang de totale oppervlakte van woongebouwen en bijbehorende bouwwerken niet meer bedraagt dan 4.000 m². Voorts heeft de raad onvoldoende onderzoek gedaan naar het gebruik van bestrijdingsmiddelen. Daarbij betreft de Afdeling dat de raad heeft toegelicht dat hij slechts heeft gekeken naar de effecten van het gebruik van bestrijdingsmiddelen op een afstand van 30 m, terwijl het plan niet uitsluit dat bijbehorende bouwwerken met een gevoelige functie of een tuin, die ook bescherming behoeven, op een afstand van minder dan 20 m van de kassen worden gerealiseerd. Gelet op het voorgaande, is de Afdeling van oordeel dat de raad zich niet zonder nader onderzoek op het standpunt heeft mogen stellen dat ter plaatse van de bestemming "Woongebied" sprake zal zijn van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat en de bedrijfsvoering van het glastuinbouwbedrijf niet zal worden belemmerd als gevolg van het plan.

Het betoog slaagt.

Verkeer en parkeren

10. [appellante sub 2] betoogt dat er verkeers- en parkeeroverlast zal ontstaan als gevolg van het plan. Daartoe stelt [appellante sub 2] dat het laden en lossen van trailers en vrachtwagens, en het dag-, nacht- en weekendtransport ten behoeve van het glastuinbouwbedrijf zal zorgen voor geluidsoverlast bij de bewoners van de voorziene woningen. Verder stelt [appellante sub 2] dat een onveilige situatie zal ontstaan, omdat twaalf van de voorziene woningen zullen worden ontsloten via de Kniplaan, terwijl deze weg tevens gebruikt wordt voor de dagelijkse aan- en afvoer met vrachtwagens en trailers ten behoeve van het glastuinbouwbedrijf. Daarnaast zal het laden en lossen worden belemmerd door de realisatie van meerdere kleine inritten op de Kniplaan. Voorts stelt [appellante sub 2] dat bewoners van de nieuwe woningen zullen gaan parkeren op de Kniplaan, terwijl de bezoekers en het personeel van haar bedrijf ook langs deze weg parkeren.

Tenslotte betoogt [appellante sub 2] dat de raad de parkeer- en verkeersoverlast als gevolg van het plan niet goed kan beoordelen, nu alleen het te bebouwen oppervlak maar niet het aantal woningen in het plan is gemaximeerd.

11. In het plan is het volgende bepaald:

"Artikel 6 Woongebied (WG)

[...]

6.2 Bouwregels

6.2.1 Gebouwen

Binnen deze bestemming mogen gebouwen ten dienste van deze bestemming worden gebouwd met inachtneming van de volgende bepalingen:

[...]

h. per woning moet minimaal 2 parkeerplaatsen op eigen terrein aanwezig zijn. Een garage telt alleen mee als parkeerplaats als op eigen terrein er nog een separate berging aanwezig is;

[...]

6.4 Specifieke gebruiksregels

Met betrekking tot het gebruik van de gronden en gebouwen gelden de volgende regels:

[...]

3. Op het perceel dient in de eigen parkeerbehoefte te worden voorzien. Daartoe dienen per woning ten minste 2 parkeerplaatsen op eigen terrein gerealiseerd te worden (een eventuele garage niet meegerekend)."

11.1. De raad heeft toegelicht dat de parkeervraag van de woningen die zullen worden ontsloten via de Kniplaan, wordt opgevangen binnen het plangebied. Daarvoor zijn volgens de raad 24 parkeerplaatsen aanwezig. In het plan is volgens de raad bovendien verzekerd dat per woning minimaal twee parkeerplaatsen op eigen terrein aanwezig dienen te zijn. Gelet op de toelichting van de raad en gelet op artikel 6, lid 6.2 en lid 6.4, van de planregels, heeft de raad zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat er geen parkeeroverlast zal ontstaan op de Kniplaan als gevolg van het plan.

Het betoog faalt in zoverre.

11.2. Ten aanzien van de door [appellante sub 2] verwachte verkeersonveilige situaties en de verwachte verkeers- en geluidsoverlast, overweegt de Afdeling het volgende. De raad stelt zich op het standpunt dat er geen sprake zal zijn van verkeersonveilige situaties of onaanvaardbare verkeers- dan wel geluidsoverlast, nu slechts maximaal tien van de voorziene woningen over de Kniplaan zullen worden ontsloten, slechts sprake is van vier tot vijf vrachtverkeersbewegingen per dag, de weg gelet op het verwachte totale aantal verkeersbewegingen per dag breed genoeg is en de laad- en losactiviteiten inpandig plaatsvinden. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich niet zonder enig onderzoek op dit standpunt mogen stellen. Daarbij is van belang dat de Kniplaan een smalle weg is, ter zitting is gebleken dat de raad geen onderzoek heeft verricht naar de feitelijke situatie op de Kniplaan en zijn standpunt slechts baseert op de CROW-normen, terwijl [appellante sub 2] stelt dat het aantal vrachtverkeersbewegingen, anders dan uit de CROW-normen volgt, in een drukke periode kan variëren van 6 tot 20 bewegingen per dag. Verder is van belang dat [appellante sub 2] ter zitting heeft toegelicht dat, anders dan de raad zonder enig onderzoek veronderstelt, alleen de vrachtwagen van het glastuinbouwbedrijf de mogelijkheid heeft om inpandig te laden en te lossen en de rest van de vrachtwagens buiten laadt en lost, waarbij de weg geblokkeerd wordt.

Het betoog slaagt in zoverre.

Conclusie

12. Het beroep van [appellante sub 2] is gegrond. Het bestreden besluit dient wegens strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht te worden vernietigd, voor zover het betreft de planonderdelen met de bestemming "Woongebied" als weergegeven op de bij deze uitspraak behorende kaart I.

13. Uit het oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Bro, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

14. De raad dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van Vereniging tot Behoud van Oud, Groen en Leefbaar Voorschoten en andere ongegrond;

II. verklaart het beroep van [appellante sub 2] gegrond;

III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Voorschoten van 6 juli 2017 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Roosenhorst" voor zover het betreft de planonderdelen met de bestemming "Woongebied" als weergegeven op de bij deze uitspraak behorende kaart I;

IV. draagt de raad van de gemeente Voorschoten op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel III wordt verwerkt op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

V. veroordeelt de raad van de gemeente Voorschoten tot vergoeding van bij [appellante sub 2] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 501,00 (zegge: vijfhonderdeen euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VI. gelast dat de raad van de gemeente Voorschoten aan [appellante sub 2] het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 168,00 (zegge: honderdachtenzestig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. E. Helder, voorzitter, en mr. S.J.E. Horstink-von Meyenfeldt en mr. E.A. Minderhoud, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.L.M. van Loo, griffier.

w.g. Helder w.g. Van Loo
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 26 september 2018

418-849.
