



Uitspraak 201501702/1/R4

Datum van uitspraak: woensdag 16 maart 2016

Tegen: de raad van de gemeente Coevorden

Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Drenthe

ECLI: ECLI:NL:RVS:2016:728

201501702/1/R4.

Datum uitspraak: 16 maart 2016

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Schoonoord, gemeente Coevorden,
2. [appellant sub 2], wonend te [woonplaats],
3. [appellant sub 3A] en [appellante sub 3B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 3]), beiden wonend te Zweeloo, gemeente Coevorden,
4. [appellant sub 4], wonend te Erm, gemeente Coevorden
5. [appellant sub 5], wonend te [woonplaats],

en

de raad van de gemeente Coevorden,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 9 december 2014 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied Coevorden" gewijzigd vastgesteld.

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

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 4], [appellant sub 2] en [appellant sub 3] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 24 december 2015, waar [appellant sub 1], [appellant sub 2], bijgestaan door mr. M. Alta, advocaat te Hoogeveen, [appellant sub 3], bijgestaan door mr. K.A. Faber, advocaat te Heerenveen, [appellant sub 4], bijgestaan door mr. H. Martens, en de raad, vertegenwoordigd door P. Verwaal en E. Mistic, beiden werkzaam bij de gemeente, en F.P. de Vries, werkzaam bij de Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe, zijn verschenen. Voorts zijn als partij ter zitting gehoord [belanghebbend A], [belanghebbende B] en [belanghebbende C].

Overwegingen

1. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De Afdeling toetst deze beslissing terughoudend. Dit betekent dat de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden beoordeelt of aanleiding bestaat voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Voorts beoordeelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden of het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het plan

2. Het plan voorziet in een actuele juridisch-planologische regeling voor het buitengebied van Coevorden. Het plan vervangt het vorige bestemmingsplan "Buitengebied" van de gemeente Coevorden en de bestemmingsplannen "Buitengebied" van de voormalige gemeenten Dalen, Sleen, Oosterhesselen en Zweeloo.

Het beroep van [appellant sub 1]

3. Het beroep van [appellant sub 1] is gericht tegen het plandeel met de bestemming "Agrarisch met waarden - Ontginningslandschap", voor zover dit betreft het perceel, kadastraal bekend als perceel A3549 te Schoonoord, gelegen tussen de [locatie 1] en [locatie 2]. [appellant sub 1] wil op dit perceel een bedrijfswoning met een kleinschalige kwekerij oprichten. Volgens hem wordt ten onrechte door de raad hieraan geen medewerking verleend omdat het provinciaal en gemeentelijk beleid om in het buitengebied geen nieuwe woningen toe te laten hieraan in de weg zou staan. [appellant sub 1] voert aan dat zijn perceel niet tot het buitengebied behoort. Ter onderbouwing van dit standpunt wijst hij erop dat in de directe nabijheid van zijn perceel woningen, een pompstation en meerdere bedrijven zijn gelegen.

3.1. De raad acht het toestaan van een bedrijfswoning op het perceel niet wenselijk, omdat hij het beleid hanteert geen nieuwe woningen toe te voegen aan het bestaande woningbestand vanwege de bevolkingskrimp in de gemeente. Ook gaat het mogelijk maken van een woning op dit perceel in tegen het beleid om geen solitaire woningen in het buitengebied toe te staan.

3.2. In het stelsel van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) is een bestemmingsplan het ruimtelijke instrument waarin de wenselijke toekomstige ontwikkeling van een gebied wordt neergelegd. De raad dient bij de vaststelling van een bestemmingsplan rekening te houden met een particulier initiatief betreffende een ruimtelijke ontwikkeling, voor zover dat initiatief voldoende concreet is, tijdig kenbaar is gemaakt en ten tijde van de vaststelling van het plan op basis van de op dat moment bekende gegevens de ruimtelijke aanvaardbaarheid daarvan kan worden beoordeeld. Niet is gebleken dat [appellant sub 1] in het kader van de voorbereiding van het plan een dergelijk bouwinitiatief voldoende tijdig onder de aandacht van de raad heeft gebracht opdat de raad daarmee in het kader van de planvaststelling rekening had kunnen houden. Reeds daarom ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid heeft kunnen afzien van het mogelijk maken van een bedrijfswoning met een kleinschalige kwekerij op zijn perceel. Het betoog faalt.

Conclusie

4. Het beroep van [appellant sub 1] is ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 2]

5. [appellant sub 2] is eigenaar van het perceel [locatie 3] te Nieuwlande. Op dit perceel staat thans een bouwwerk dat op 22 juli 2005 is vergund als schuur. Het beroep van [appellant sub 2] is gericht tegen het plandeel met de bestemming "Agrarisch met waarden - Ontginningslandschap" dat betrekking heeft op zijn perceel. In het ontwerpplan was aan de gronden van dit perceel een woonbestemming toegekend. De raad heeft bij de vaststelling van het plan geen woonbestemming voor dit perceel opgenomen.

Formeel bezwaar

6. [appellant sub 2] betoogt dat de raad het plan ten opzichte van het ontwerpplan niet in zijn nadeel mocht wijzigen door aan zijn perceel geen woonbestemming toe te kennen, zonder hem in de gelegenheid te stellen om een zienswijze naar voren te brengen. Daartoe stelt hij dat ten aanzien van het door hem bestreden plandeel sprake is van een wezenlijk ander plan ten opzichte van het ontwerpplan.

6.1. De Afdeling overweegt dat de raad het plan in afwijking van het ontwerp ervan kan vaststellen. Slechts indien de afwijkingen van het ontwerp naar aard en omvang zodanig zijn dat een wezenlijk ander plan zou worden vastgesteld, dient de wettelijke procedure opnieuw te worden doorlopen.

6.2. Evenals het thans bestreden besluit, zag het ontwerp van het oorspronkelijke plan op het gehele buitengebied van de gemeente Coevorden. Het staat vast dat de raad het plan heeft vastgesteld met een aantal wijzigingen ten opzichte van het ontwerp van het plan. Eén van deze wijzigingen betrof het niet opnemen van de woonbestemming die in het ontwerp aan het perceel [locatie 3] te Nieuwlande was toegekend. De Afdeling is van oordeel dat deze afwijking van het ontwerp naar aard en omvang niet zodanig is dat een wezenlijk ander plan is vastgesteld. Gelet hierop was de raad niet gehouden om opnieuw afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) toe te passen. Het betoog faalt.

Passendheid woonbestemming bouwwerk

7. [appellant sub 2] stelt dat geen planologische bezwaren bestaan tegen het toekennen van een woonbestemming aan de gronden van zijn perceel. Hij voert aan dat een woonbestemming evenmin tot milieubezwaren voor de omgeving leidt. Ook is een woonbestemming volgens hem vanuit historisch perspectief passend te achten en sluit een woning volgens hem aan bij de bestaande lintbebouwing op de Boerdijk. Een woning stuit volgens [appellant sub 2] bovendien niet op bezwaren van de bureu.

[appellant sub 2] betoogt voorts dat het bouwwerk op zijn perceel in aanmerking komt voor de provinciale Ruimte-voor-ruimte regeling. Ook voldoet zijn perceel volgens [appellant sub 2] aan de in artikel 5, lid 5.8.1, onder h, van de planregels opgenomen voorwaarden waaronder de huidige bestemming door het college van burgemeester en wethouders kan worden gewijzigd ten behoeve van een woonbestemming.

7.1. De raad stelt dat het plan een actualisatie van bestemmingsplannen tot doel heeft en dat in dat verband de bestaande rechten zijn overgenomen. De raad wil verder niet meewerken aan het toekennen van een woonbestemming aan het bouwwerk op het perceel, omdat volgens het gemeentelijk beleid terughoudend dient te worden omgegaan met het toekennen van woonbestemmingen in het buitengebied. De raad wil bewoning concentreren in de stads- en dorpskernen binnen de gemeente. Ook wenst de raad niet mee te werken aan het verzoek van [appellant sub 2] omdat in overeenstemming met het gemeentelijke beleid geen nieuwe woningen aan de bestaande woningvoorraad worden toegevoegd vanwege de bevolkingskrimp in de gemeente.

7.2. In het vorige bestemmingsplan "Buitengebied Oosterhesselen" was aan het betrokken perceel de bestemming "Veenontginningsgebied" toegekend. Tussen partijen is niet in geschil dat op grond van dit bestemmingsplan een woning op dit perceel niet bij recht was toegestaan. Vast staat dat voor het op het perceel gesitueerde bouwwerk geen omgevingsvergunning voor de bouw van een woning is verleend. Wel is een vergunning verleend voor de bouw van een schuur.

De raad heeft in overeenstemming met het uitgangspunt van het plan om bestaande rechten vast te leggen, ervoor gekozen om voor het betrokken perceel aan te sluiten bij de bestemmingsregeling als opgenomen in het vorige bestemmingsplan, en heeft daarom niet mee willen werken aan het verzoek van [appellant sub 2] om aan zijn perceel een woonbestemming toe te kennen. Ook wil de raad niet meewerken aan dat verzoek vanwege zijn beleid om geen nieuwe woningen toe te staan in het buitengebied, alsmede vanwege zijn beleid om geen nieuwe woningen toe te voegen aan de bestaande woningvoorraad als gevolg van de bevolkingskrimp in de gemeente. De door [appellant sub 2] aangevoerde omstandigheden op grond waarvan volgens hem geen belemmeringen zijn voor het toekennen van een woonbestemming op het perceel, kunnen niet worden aangemerkt als dusdanig bijzondere omstandigheden dat de raad daarin aanleiding had moeten zien om van zijn beleid af te wijken.

Ten aanzien van de stelling van [appellant sub 2] dat het bouwwerk op zijn perceel als woning voldoet aan de voorwaarden voor de provinciale Ruimte-voor-ruimte regeling, overweegt de Afdeling dat voor de toepassing van deze regeling onder meer in beginsel is vereist dat agrarische bebouwing wordt gesloopt, waarvan in dit geval niet is gebleken.

Voor zover [appellant sub 2] heeft betoogd dat het bouwwerk voldoet aan de in artikel 5, lid 5.8.1, van de planregels geformuleerde voorwaarden voor een bestemmingswijziging in een woonbestemming, overweegt de Afdeling dat deze bepaling betrekking heeft op een wijzigingsbevoegdheid van het college van burgemeester en wethouders. Indien [appellant sub 2] meent dat hij aan de voorwaarden van deze planregel voldoet, dan kan hij het college van burgemeester en wethouders verzoeken van deze bevoegdheid gebruik te maken. Het betoog faalt.

Vertrouwensbeginsel

8. [appellant sub 2] voert aan dat de raad het plan in strijd met het vertrouwensbeginsel heeft vastgesteld. Hij wijst erop dat aan zijn perceel in het ontwerpplan een woonbestemming was toegekend. Verder voert hij aan dat namens het gemeentebestuur aan hem in 2008 toestemming is verleend voor de bouw van een schoorsteen met aansluiting op een houtkachel. Omdat de bouw van een schoorsteen zich niet verdraagt met het karakter van een hooischuur, moet worden aangenomen dat het gemeentebestuur ten tijde van de bouw van de schuur op de hoogte kon zijn van het voorgenomen gebruik als woning en hij hierin vervolgens heeft berust, onder meer omdat hij akkoord is gegaan met de bouw van de schoorsteen, aldus [appellant sub 2]. Verder heeft een wethouder van de gemeente [appellant sub 2] tijdens een gesprek te kennen gegeven dat het mogelijk is het bouwwerk als woning te legaliseren. Ook is door het gemeentebestuur het perceel in het kader van de wet Waardering Onroerende Zaken (hierna: WOZ) als recreatiewoning getaxeerd en is het perceel aangesloten op het gemeentelijk riool. Tevens is aan het perceel een adres toegekend. Al deze omstandigheden, in onderlinge samenhang bezien, leiden volgens [appellant sub 2] ertoe dat hij erop mocht vertrouwen dat aan zijn perceel een woonbestemming zou worden toegekend.

8.1. De raad stelt dat namens hem geen toezeggingen zijn gedaan waaraan [appellant sub 2] de verwachting kon ontlelen dat aan zijn perceel een woonbestemming zou worden toegekend.

8.2. De Afdeling overweegt dat [appellant sub 2] niet aannemelijk heeft gemaakt dat door of namens de raad verwachtingen zijn gewekt dat met het plan aan zijn perceel een woonbestemming zou worden toegekend. De door [appellant sub 2] gestelde mondelinge uitlatingen van de wethouder kunnen niet als zodanig worden aangemerkt. Verder kan aan de omstandigheid dat het ontwerpplan wel in een woonbestemming voorzag niet het vertrouwen worden ontleend dat het door de raad vast te stellen plan daarin ook zou voorzien, nu de raad de bevoegdheid heeft om een bestemmingsplan in afwijking van het ontwerp ervan vast te stellen.

Wat betreft het betoog van [appellant sub 2] dat het gemeentebestuur ten tijde van de bouw van de schuur reeds op de hoogte was van het voorgenomen gebruik van het bouwwerk als woning en hij vervolgens hierin heeft berust, overweegt de Afdeling dat uit een brief van 18 april 2007 van het college van burgemeester en wethouders blijkt dat het college van burgemeester en wethouders van dit voornemen op de hoogte was, maar in die brief [appellant sub 2] ook ervan in kennis heeft gesteld dat in geval hij in plaats van de vergunde schuur op het perceel een woning zou oprichten, het college van burgemeester en wethouders over zou gaan tot handhaving. Ook heeft het college van burgemeester en wethouders [appellant sub 2] bij brief van 5 maart 2014 bericht dat hij niet voornemens is het gebruik van het bouwwerk als woning te legaliseren. De Afdeling is van oordeel dat gelet daarop [appellant sub 2] niet kan worden gevolgd in zijn standpunt dat door het gemeentebestuur verwachtingen zijn gewekt waardoor hij erop mocht vertrouwen dat hij het bouwwerk zou mogen gebruiken als woning.

Ten aanzien van het betoog van [appellant sub 2] omtrent de Wet WOZ overweegt de Afdeling dat [appellant sub 2] aan de omstandigheid dat het bouwwerk bij de berekening van de WOZ-waarde ervan als recreatiewoning is aangemerkt, niet het gerechtvaardigde vertrouwen kan ontlelen dat het bouwwerk bij de procedure omtrent de vaststelling van het bestemmingsplan als burgerwoning wordt aangemerkt. De waardevaststelling in het kader van de Wet WOZ is immers niet relevant bij het vaststellen van een bestemming in het kader van een bestemmingsplan in het belang van een goede ruimtelijke ordening.

Ook aan de omstandigheid dat aan het perceel een adres of huisnummer is toegekend en dat het perceel is aangesloten op de gemeentelijke riolering kan in het kader van de vaststelling van het bestemmingsplan geen betekenis worden toegekend.

De conclusie is dat [appellant sub 2] aan de voornoemde omstandigheden niet het gerechtvaardigd vertrouwen kon ontleen dat aan het bouwwerk een woonbestemming zou worden toegekend. Het betoog faalt.

Rechtszekerheid

9. [appellant sub 2] voert aan dat het plan is vastgesteld in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel, omdat het plan met betrekking tot zijn perceel ingaat tegen het beleid omtrent zorgvuldig ruimtegebruik, dat erop gericht is om hergebruik van bestaande bebouwing te stimuleren teneinde verloedering van leegstaande bebouwing in het agrarisch gebied te voorkomen.

9.1. In paragraaf 5.2.1 van de plandoelichting is het door [appellant sub 2] bedoelde beleid nader toegelicht. Vanwege een afnemende bevolking en een stagnerende woningvraag is zuinig ruimtegebruik door het hergebruiken van bestaande bebouwing (bijvoorbeeld een vrijkomend agrarisch bedrijfscomplex) van groot belang. Door niet zomaar nieuwbouw toe te staan kan voorkomen worden dat leegstand plaats gaat vinden.

9.2. De Afdeling begrijpt het betoog van [appellant sub 2] aldus dat hij meent dat het beleid omtrent het zorgvuldig ruimtegebruik leidt tot rechtsonzekerheid, omdat niet duidelijk is wanneer dit beleid van toepassing is. Gelet op hetgeen hierover in de plandoelichting is vermeld, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat dit beleid onredelijk is. Voor zover [appellant sub 2] heeft betoogd dat de raad in strijd met dit beleid geen woonbestemming aan zijn perceel heeft toegekend, overweegt de Afdeling dat dit beleid betrekking heeft op voormalige agrarische bedrijfsbebouwing. Niet gebleken is dat het op het perceel aanwezige bouwwerk als dergelijke bebouwing valt aan te merken. Er bestaat dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de raad in strijd met zijn beleid omtrent zorgvuldig ruimtegebruik heeft gehandeld. Het betoog faalt.

10. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid kon weigeren een woonbestemming aan het perceel toe te kennen.

Conclusie

11. Het beroep van [appellant sub 2] is ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 3]

12. Het beroep van [appellant sub 3] is gericht tegen het plandeel met de bestemming "Agrarisch met waarden - Ontginningenlandschap" en een bouwvlak dat betrekking heeft op het perceel [locatie 4] te Zweeloo. Dit perceel ligt ten noorden van het perceel van [appellant sub 3].

Goede procesorde

13. [appellant sub 3] heeft eerst ter zitting naar voren gebracht dat het voorheen geldende bestemmingsplan "Buitengebied Zweeloo, Plan van wijziging ten behoeve van het verplaatsen van een grondgebonden bedrijf naar de Schapendijk te Zweeloo" (hierna: het vorige geldende plan) niet op de juiste wijze bekend is gemaakt en de raad hiermee bij de vaststelling van het plan ten onrechte geen rekening heeft gehouden. Verder heeft hij ter zitting naar voren gebracht dat de raad bij de vaststelling van het plan geen rekening heeft gehouden met de geurcirkel van 50 meter van zijn agrarisch bedrijf, waardoor bebouwing op het perceel [locatie 4] niet mogelijk is. Deze grond heeft hij wel in zijn zienswijze genoemd, maar niet in zijn beroepschrift.

13.1. Geen rechtsregel verbiedt dat na afloop van de voor het indienen van beroepsgronden gestelde termijn alsnog nieuwe gronden worden ingediend, zij het dat die mogelijkheid wordt begrensd door de goede procesorde. Voor het antwoord op de vraag of de goede procesorde in geding is, is in het algemeen bepalend een afweging van de proceseconomie, de reden waarom de desbetreffende beroepsgrond pas in een laat stadium is aangevoerd, de mogelijkheid voor de andere partijen om adequaat op die beroepsgrond te reageren en de processuele belangen van de partijen over en weer. De Afdeling is van oordeel dat het pas ter

zitting naar voren brengen van voornoemde beroepsgronden in strijd is met de goede procesorde. Ten aanzien van het aangevoerde met betrekking tot de geurcirkel, neemt de Afdeling in aanmerking dat nu [appellant sub 3] deze grond niet meer in het beroepschrift heeft genoemd, de raad niet behoefde te verwachten dat [appellant sub 3] deze eerst ter zitting alsnog naar voren zou brengen. Ten aanzien van de grond met betrekking tot de bekendmaking van het vorige plan, neemt de Afdeling in aanmerking dat de raad geen mogelijkheid heeft gehad hierop adequaat te reageren. Bovendien heeft [appellant sub 3] geen feiten en omstandigheden aangevoerd op grond waarvan moet worden geoordeeld dat het redelijkerwijs niet mogelijk was de genoemde beroepsgronden eerder in beroep aan te voeren. Deze beroepsgronden kunnen derhalve niet bij de beoordeling van het bestreden besluit worden betrokken.

Zorgvuldigheid

14. [appellant sub 3] betoogt dat de raad in reactie op zijn zienswijze heeft gesteld dat de percelen sectie G, 3100 en 3101 als adres [locatie 4] hebben. Daarentegen heeft het college van burgemeester en wethouders van Coevorden in de procedure bij de rechtbank Noord-Nederland (ECLI:NL:RBNNE:2015:2078) inzake de verleende omgevingsvergunning aan de eigenaren van dit perceel, gesteld dat deze twee kadastrale percelen [locatie 5] als adres hebben. Nu volgens [appellant sub 3] sprake is van tegenstrijdige verklaringen omtrent het adres van deze kadastrale percelen, vindt hij dat het plan niet zorgvuldig is voorbereid.

14.1. De raad stelt dat de door [appellant sub 3] aangevoerde weergave van het standpunt van het college van burgemeester en wethouders in de genoemde procedure onjuist is. De raad stelt verder dat de huisnummering van de genoemde kadastrale percelen 3100 en 3101 in dit kader niet van belang is.

14.2. De Afdeling is van oordeel dat uit de verbeelding duidelijk naar voren komt welke bestemmingen aan de genoemde kadastrale percelen zijn toegekend en welke regels daarvoor gelden. De omstandigheid dat in verschillende procedures namens het gemeentebestuur beweerdelijk verschillende huisnummers voor de genoemde kadastrale percelen zouden zijn genoemd, leidt de Afdeling niet tot het oordeel dat het plan onzorgvuldig is voorbereid. Het betoog faalt.

Bouwvlak

15. [appellant sub 3] voert aan dat de raad aan de betrokken gronden ten onrechte een bouwvlak van 1,5 hectare heeft toegekend. Volgens [appellant sub 3] is bij de toekenning van het bouwvlak ten onrechte ervan uitgegaan dat op grond van het vorige plan een grondgebonden agrarisch bedrijf mogelijk was op de kadastrale percelen 3099, 3100 en 3101. [appellant sub 3] betoogt dat het vorige plan alleen voor het perceel 3099 een grondgebonden agrarisch bedrijf toestond en dat om die reden een te groot bouwvlak in het plan aan de betrokken gronden is toegekend. Verder voert [appellant sub 3] aan dat op de betrokken gronden geen productiegerichte paardenhouderij maar een gebruikgerichte paardenhouderij gevestigd is, zodat ook om die reden het bouwvlak te groot is.

15.1. De raad stelt dat er geen redenen zijn om aan te nemen dat de grootte van het bouwvlak op het perceel niet klopt.

15.2. Ingevolge artikel 1, lid 1.7, van de planregels, wordt onder agrarisch bedrijf verstaan: een bedrijf dat is gericht op het voortbrengen van producten door middel van het telen van gewassen (houtteelt, boomfruitteelt en een kwekerij daaronder begrepen) en/of het houden van dieren, niet zijnde: een glastuinbouwbedrijf;

Ingevolge artikel 5, lid 5.1, zijn de voor de voor "Agrarisch met waarden - Ontginningenlandschap" aangewezen gronden bestemd voor:

- a. (...);
- b. de uitoefening van het agrarisch bedrijf, met uitzondering van een kwekerij, boomfruitteelt en houtteelt met dien verstande dat:
 1. Per bouwvlak niet meer dan één agrarisch bedrijf is toegestaan;
 2. (...);

3. (...);

4. Ter plaatse van de aanduiding 'paardenhouderij' mede een gebruiksgerichte paardenhouderij is toegestaan;

[...];

c. hobbymatig agrarisch gebruik;

[...]

Ingevolge lid 5.2 mogen op de voor "Agrarisch met waarden - Ontginningenlandschap" aangewezen gronden uitsluitend bouwwerken ten dienste van de bestemming worden gebouwd. Een bouwwerk mag uitsluitend worden gebouwd met inachtneming van de in deze bepaling opgenomen tabel genoemde verplichte situering, maximale oppervlakte, maximale goothoogte en maximale bouwhoogte.

15.3. In paragraaf 5.3.1 van de plantoelichting staat dat in het plan is gekozen voor een concreet ingetekend bouwvlak omdat een dergelijke methodiek meer duidelijkheid en rechtszekerheid op dit punt geeft dan het voorheen geldende bestemmingsplan, waarin met zogenoemde verbale bouwvlakken werd gewerkt. Verder geeft het intekenen van de bouwvlakken in de verbeelding het voordeel dat vooraf rekening kan worden gehouden met mogelijke beperkingen terzake die het landschap en de omgeving stellen.

In paragraaf 5.3.2 staat dat de gemeente Coevorden de agrarische bedrijven ruimte wil geven om zich de komende jaren verder te kunnen ontwikkelen en dat de omvang van de betreffende bouwvlakken daarom ten opzichte van de vorige bestemmingsplannen voor het buitengebied is verruimd. Het bouwvlak is maximaal 1,5 hectare groot, waarvan 1 hectare bebouwd mag worden. Alle voor de agrarische bedrijfsvoering bestemde gebouwen en bouwwerken moeten in het bouwvlak staan, aldus de plantoelichting.

15.4. De Afdeling overweegt dat, wat er ook zij van de beroepsgrond van [appellant sub 3] dat het vorige plan alleen gold voor het kadastrale perceel 3099, op de betrokken gronden op grond van het vorige bestemmingsplan een oppervlakte van maximaal 1 hectare bij recht bebouwd mocht worden, zodat geen sprake is van een onevenredige vergroting van de bouw mogelijkheden. Voor zover [appellant sub 3] heeft betoogd dat het bouwvlak te groot is vanwege de aanwezigheid van een gebruiksgerichte paardenhouderij, overweegt de Afdeling dat het plan alleen op de gronden met de functieaanduiding "paardenhouderij" een gebruiksgerichte paardenhouderij toestaat en dat aan het perceel deze aanduiding niet is toegekend, zodat op het perceel geen gebruiksgerichte paardenhouderij is toegestaan. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling in het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid in de verbeelding het voorziene bouwvlak heeft kunnen opnemen. Het betoog faalt.

Nieuwvestiging gebruiksgerichte paardenhouderij

16. [appellant sub 3] betoogt dat nieuwvestiging van een gebruiksgerichte paardenhouderij in strijd is met gemeentelijk beleid.

17. De Afdeling overweegt dat het plan op het betrokken perceel geen nieuwvestiging van een gebruiksgerichte paardenhouderij mogelijk maakt. Het betoog faalt.

Conclusie

18. Het beroep van [appellant sub 3] is ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 4]

19. [appellant sub 4] woont aan de [locatie 6] te Erm. Zijn beroep is gericht tegen de algemene gebruiksregel, neergelegd in artikel 38, lid 38.2, onder j, van de planregels dat betrekking heeft op het perceel Oosterend 31 te Erm. Op dit perceel is een hondenkennel gevestigd. Dit perceel heeft de bestemming "Wonen". Het gebruik van een hondenkennel op dit perceel is niet in de doeleindenomschrijving van deze bestemming geregeld. In de door [appellant sub 4] bestreden algemene gebruiksregel is evenwel bepaald dat onder het gebruik in strijd

met het bestemmingsplan niet wordt verstaan het gebruiken van het perceel Oostereind 31 te Erm voor een hondenkennel in een omvang zoals die aanwezig was op het moment van terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan, waarbij de honden zowel binnen als buiten mogen worden gehouden.

20. [appellant sub 4] betoogt dat de regel in strijd is met de op grond van artikel 3.26, derde lid, van de Provinciale Omgevingsverordening Drenthe (hierna: de omgevingsverordening) gestelde regels inzake vestiging of significante uitbreiding van een solitair buiten bestaand stedelijk gebied gelegen regionaal georiënteerd bedrijf.

20.1. De raad stelt dat de hondenkennel al ruim 20 jaar op het perceel gevestigd is en dat om die reden het gebruik van deze hondenkennel expliciet in het plan is geregeld. De raad stelt verder dat de hondenkennel niet kan worden aangemerkt als een regionaal georiënteerd bedrijf en artikel 3.26, derde lid, van de omgevingsverordening daarom op de hondenkennel niet van toepassing is.

20.2. Ingevolge artikel 3.26, derde lid, van de omgevingsverordening kunnen Gedeputeerde Staten nadere regels stellen met betrekking tot de mogelijkheid dat een ruimtelijk plan voorziet in vestiging of significante uitbreiding van een solitair buiten bestaand stedelijk gebied gelegen regionaal georiënteerd bedrijf. Deze nadere regels hebben geen betrekking op bedrijven binnen de sector recreatie en toerisme en overig functioneel aan het buitengebied verbonden bedrijvigheid.

In de toelichting bij deze bepaling is vermeld dat de provincie met de bepalingen voor bedrijvigheid wil garanderen dat gemeenten gelegen in eenzelfde stedelijk netwerk hun plannen voor regionale bedrijvigheid onderling afstemmen. Een regionaal georiënteerd bedrijf is volgens de toelichting een bedrijf dat boven de criteria van een lokaal georiënteerd bedrijf uitstijgt. Het gaat daarbij om criteria met betrekking tot de ruimtelijke impact, met name in termen van aard en omvang. Tot de lokaal georiënteerde bedrijven behoren in elk geval bedrijven in categorie 1 tot en met 3 van de Handreiking "Bedrijven en Milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: de VNG-brochure). Regionaal georiënteerde bedrijven behoren dus tot een hogere categorie.

20.3. Zoals blijkt uit de toelichting zien de in artikel 3.26, derde lid, genoemde regels op bedrijvigheid in categorie 4 en hoger van de VNG-brochure. De Afdeling acht een hondenkennel vergelijkbaar met dierenpensions en -asiels, die in de VNG-brochure zijn ingedeeld in categorie 3.2. Gelet daarop stelt de raad terecht dat de hondenkennel niet kan worden aangemerkt als een regionaal georiënteerd bedrijf zoals bedoeld in artikel 3.26, derde lid, van de omgevingsverordening. De raad heeft zich dan ook terecht op het standpunt gesteld dat de bedoelde regels niet van toepassing zijn. Het betoog faalt.

21. [appellant sub 4] voert aan dat het plan door het toestaan van de hondenkennel leidt tot een onaanvaardbare geluidbelasting ter plaatse van zijn perceel. [appellant sub 4] stelt verder dat de afstand tussen de hondenkennel en zijn woning ongeveer 60 meter bedraagt en dat hiermee niet wordt voldaan aan de richtafstand van 100 meter voor hondenkennels die is opgenomen in de VNG-handreiking. [appellant sub 4] wijst in dit verband op het rapport van de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening van 1 juli 2014, met kenmerknummer StAB-39464 (hierna: het StAB-rapport), waarin ook de door hem genoemde afstand wordt genoemd.

21.1. De raad stelt dat akoestisch onderzoek is verricht waaruit blijkt dat de hondenkennel onder representatieve bedrijfsomstandigheden voldoet aan de gehanteerde geluidgrenswaarden.

21.2. Op 14 augustus 1997 is door het college van burgemeester en wethouders van de voormalige gemeente Sleen aan de houder van de hondenkennel een bouwvergunning verleend voor het oprichten van een hondenkennel op het betrokken perceel. Deze bouwvergunning voorzag niet in het realiseren van buitenkennels voor het houden van honden.

Bij besluit van 27 september 2004 heeft het college van burgemeester en wethouders van Coevorden aan [belanghebbende A] een vergunning op grond van de Wet milieubeheer verleend voor het oprichten en in werking hebben van een hondenkennel op het betrokken perceel. Uit de inhoud en de bijbehorende tekeningen van deze vergunning komt naar voren dat deze vergunning betrekking heeft op het inpandig - en ook niet in de buitenkennels - houden van 15 tot 20 Duitse herdershonden. Verder is bij besluit van 24 november 2004 aan [belanghebbende A] een bouwvergunning verleend voor het verbouwen van zijn

woonboerderij. Ook deze bouwvergunning voorzag daarbij niet in het realiseren van buitenkennels. Bij besluit van 18 november 2013 heeft het college een omgevingsvergunning verleend voor het in de buitenlucht houden van honden. Volgens het bij de aanvraag behorende geluidrapport van Bloemberg akoestiek, gedateerd 9 april 2013 (hierna: het geluidrapport) gaat het om 11 ouderhonden, 9 jonge honden en 10 puppy's. Bij uitspraak van 1 juli 2015 heeft de rechtbank Noord-Nederland deze vergunning vernietigd. Tegen deze uitspraak is geen hoger beroep ingesteld. Ingevolge het Besluit van 18 september 2015 tot wijziging van het Activiteitenbesluit milieubeheer, het Besluit omgevingsrecht en enkele andere besluiten (nieuwe activiteiten) is het buiten houden van honden met ingang van 1 januari 2016 niet meer omgevingsvergunningplichtig, maar geregeld in het Activiteitenbesluit milieubeheer.

21.3. De Afdeling stelt voorop dat een kennel als de onderhavige met binnen- en buitenkennels en waarbij een groot aantal honden wordt gehouden, gezien de ruimtelijke uitstraling ervan, niet zonder meer toelaatbaar is in een woonbestemming. Wel kan de raad dit in een bestemmingsplan mogelijk maken indien gebleken is dat het woon- en leefklimaat in de omgeving daardoor niet onaanvaardbaar wordt aangetast.

Volgens de bestreden planregel is toegestaan een hondenkennel in een omvang zoals hij aanwezig was op het moment van terinzagelegging van het ontwerpplan waarbij de honden zowel binnen als buiten mogen worden gehouden. Echter, niet is aangeduid waar de honden mogen worden gehouden, zodat het is toegestaan de honden op het gehele perceel binnen en buiten te houden. De raad heeft ter onderbouwing van zijn standpunt dat de hondenkennel akoestisch aanvaardbaar is geweest op het rapport van Bloemberg Akoestiek van 7 november 2013. Dat geluidrapport gaat uit van een bedrijfssituatie, waarbij uitsluitend is gemeten met de huidige ligging van de hondenverblijven inclusief de buitenkennels. Het geluidrapport gaat echter niet uit van de situatie dat de honden op het gehele perceel worden gehouden, zoals de bestreden planregel nu toelaat.

Daarbij komt ook dat de raad met betrekking tot de omvang van de hondenkennel ter zitting heeft toegelicht dat bedoeld is de omvang zoals feitelijk legaal aanwezig, te weten een hondenkennel met maximaal ongeveer 20 honden inclusief puppy's, in overeenstemming met de aan [belanghebbende A] verleende milieuvergunning van 2004. De in 2013 verleende milieuvergunning gaat echter uit van meer honden. [belanghebbende A] heeft verder ter zitting toegelicht dat het aantal honden ouder dan een half jaar niet meer bedraagt dan 20, maar dat naast deze honden ook een wisselend aantal honden met een leeftijd tot een half jaar aanwezig is. Het ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerpplan aanwezige aantal honden op het perceel is ook niet op de een of andere wijze gedocumenteerd. Voorts zagen de verleende bouwvergunningen en de in 2004 verleende milieuvergunning slechts op het in pandig houden van honden, en derhalve niet op het houden van honden in de buitenlucht, het houden van honden in buitenkennels daaronder begrepen. Nu aldus niet duidelijk is wat de toegestane omvang, situering en aard van de hondenkennelactiviteiten op het perceel zijn, is de bestreden planregel rechtsonzeker en derhalve op dit punt in strijd met de rechtszekerheid vastgesteld. Gelet op het voorgaande is bovendien niet vastgelegd wat de maximale planologische mogelijkheden zijn en is dus ook niet onderzocht wat de gevolgen van de benutting van die mogelijkheden voor het woon- en leefklimaat van [appellant sub 4] zijn, zodat het besluit in zoverre ook niet met de vereiste zorgvuldigheid is vastgesteld. Het betoog slaagt.

Conclusie

22. Het beroep van [appellant sub 4] is gegrond. Het besluit van 9 december 2014 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied Coevorden" dient wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb en met de rechtszekerheid te worden vernietigd voor zover het betreft artikel 38, lid 38.2, aanhef en onder j, van de planregels.

Het beroep van [appellant sub 5]

23. [appellant sub 5] kan zich niet verenigen met de situering van het bouwvlak binnen de bestemming "Agrarisch met waarden - Beekdallandschap" voor het perceel [locatie 7] te Noord-Sleen. Hij voert aan dat deze situering niet overeenkomt met de bestaande en vergunde situatie.

23.1. De raad erkent dat het bouwvlak op het perceel [locatie 7] niet juist op de verbeelding is aangegeven. De raad heeft in zijn verweerschrift verklaard dat het bouwvlak te zijner tijd zal worden aangepast in een reparatieplan. Nu de raad zich gelet op het voorgaande in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het

bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit wat betreft dit onderdeel niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

Conclusie

24. In hetgeen [appellant sub 5] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dat ziet op de aanduiding "bouwvlak" op het perceel [locatie 7] te Noord-Sleen, is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

24.1. De Afdeling ziet geen aanleiding om een bestuurlijke lus toe te passen omdat de raad heeft verklaard dat hij voornemens is een reparatieplan vast te stellen waarin de planregeling met betrekking tot de gronden van [appellant sub 5] zal worden meegenomen. Wel ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb, de raad op te dragen om voor het vernietigde planonderdeel voor het perceel [locatie 7] te Noord-Sleen met inachtneming van deze uitspraak een nieuw plan vast te stellen. Daartoe zal de Afdeling een termijn stellen.

Proceskosten

25. De raad dient ten aanzien van [appellant sub 4] op na te melden wijze te worden veroordeeld tot het vergoeden van de proceskosten.

Ten aanzien [appellant sub 5] is van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen niet gebleken.

Ten aanzien van [appellant sub 1], [appellant sub 2] en [appellant sub 3] bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen van [appellant sub 4] en [appellant sub 5] gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Coevorden van 9 december 2014 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied Coevorden", voor zover het betreft

a. de aanduiding "bouwvlak" voor het perceel [locatie 7] te Noord-Sleen;

b. artikel 38, lid 38.2, aanhef en onder j, van de planregels;

III. draagt de raad van de gemeente Coevorden op om binnen 26 weken na verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen onder rechtsoverweging 21 tot en met 24.1 is overwogen een nieuw besluit te nemen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

IV. verklaart de beroepen van [appellant sub 1], [appellant sub 2] en [appellant sub 3A] en [appellante sub 3B] ongegrond;

V. veroordeelt de raad van de gemeente Coevorden tot vergoeding van bij [appellant sub 4] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 992,00 (zegge: negenhonderdtweënnegentig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VI. gelast dat de raad van de gemeente Coevorden aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht ten bedrage van € 167,00 (zegge: honderdzevenenzestig euro) voor [appellant sub 4] en € 167,00 (zegge: honderdzevenenzestig euro) voor [appellant sub 5] vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, voorzitter, en mr. G. van der Wiel en mr. E.A. Minderhoud, leden, in tegenwoordigheid van mr. H.E. Postma, griffier.

w.g. Hoekstra
voorzitter

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 16 maart 2016

539-817.