

Uitspraak 201001219/1/R3

Datum van uitspraak: woensdag 7 december 2011
Tegen: het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant
Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig
Rechtsgebied: RO - Noord-Brabant
ECLI: **ECLI:NL:RVS:2011:BU7075**

201001219/1/R3.

Datum uitspraak: 7 december 2011

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Dongen,
2. [appellante sub 2], gevestigd te Dongen, waarvan de vennoten zijn [vennoot A] en [vennoot B], beiden wonend te Dongen,
3. [appellante sub 3], gevestigd te Dongen, waarvan de maten zijn [maat A], [maat B] en [maat C], allen wonend te Dongen,
4. de raad van de gemeente Dongen,

en

het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 8 december 2009, kenmerk 1602176/1614798, heeft het college aan de raad van de gemeente Dongen een aantal aanwijzingen gegeven als bedoeld in artikel 3.8, zesde lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) met betrekking tot het door de raad bij besluit van 5 november 2009 vastgestelde bestemmingsplan "Buitengebied Dongen".

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 2 februari 2010, [appellante sub 2] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 3 februari 2010, [appellante sub 3] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 3 februari 2010, en de raad bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 4 februari 2010, beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld hebben [belanghebbende] en anderen, derde-belanghebbenden, een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De raad en [appellante sub 2] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 22 september 2011, waar [appellante sub 2], vertegenwoordigd door [vennoot A] en [vennoot B], bijgestaan door mr. W. Krijger, de raad, vertegenwoordigd door ing. M.C. Gorissen en J.H. Rijken-de Haan, beiden werkzaam bij de gemeente, bijgestaan door mr. A. van der Aa, en het college, vertegenwoordigd door K.J.P.C. van der Velden-Hendriks, werkzaam bij de provincie, zijn verschenen. Voorts is ter zitting gehoord [derde-belanghebbende].

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 3.8, zesde lid, van de Wro, gelezen in samenhang met het vierde lid, voor zover hier van belang, kan het college, onverminderd andere aan hem toekomende bevoegdheden, met betrekking tot een onderdeel van het vastgestelde bestemmingsplan waarover hij een zienswijze over het ontwerp heeft ingediend en deze niet volledig is overgenomen, aan de raad een aanwijzing geven als bedoeld in artikel 4.2, eerste lid, van de Wro, ertoe strekkende dat dat onderdeel geen deel blijft uitmaken van het bestemmingsplan zoals het is vastgesteld (hierna: reactieve aanwijzing). Het college vermeldt in de redengeving de aan het besluit ten grondslag liggende feiten, omstandigheden en overwegingen die de provincie beletten het betrokken provinciaal belang met inzet van andere aan haar toekomende bevoegdheden te beschermen.

Ingevolge artikel 4.2, eerste lid, van de Wro kan, indien provinciale belangen dat met het oog op een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk maken, het college aan de raad een aanwijzing geven om binnen een daarbij te bepalen termijn een bestemmingsplan vast te stellen overeenkomstig daarbij gegeven voorschriften omtrent de inhoud van dat bestemmingsplan.

Algemene bezwaren

2.2. De raad stelt dat hij in het besluit omtrent de vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied Dongen" de zienswijzen van het college heeft beantwoord. De raad betoogt dat het college in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) in het aanwijzingsbesluit niet heeft gereageerd op de beantwoording van de zienswijzen.

2.2.1. In het aanwijzingsbesluit heeft het college vermeld welke provinciale belangen met het oog op een goede ruimtelijke ordening het geven van een aanwijzing noodzakelijk maken. Daarbij heeft het college de beantwoording van de zienswijzen door de raad in aanmerking genomen. Voor het oordeel dat het aanwijzingsbesluit in zoverre in strijd met artikel 3:46 van de Awb is genomen, ziet de Afdeling geen aanleiding.

2.3. De raad betoogt dat het aanwijzingsbesluit ten onrechte is gebaseerd op de Verordening Ruimte (hierna: de verordening) en de Interimstructuurvisie Noord-Brabant. De raad voert aan dat de verordening ten tijde van het nemen van het bestreden besluit slechts in voorbereiding was. Daarnaast is de Interimstructuurvisie niet rechtstreeks bindend voor de raad bij de vaststelling van een plan. De raad voert verder aan dat het college ten onrechte gebruik heeft gemaakt van zijn bevoegdheid tot het geven van een reactieve aanwijzing, aangezien minder ingrijpende instrumenten tot zijn beschikking staan, zoals het instellen van beroep tegen het bestemmingsplan.

2.3.1. Uit hetgeen is overwogen in onder meer de uitspraak van de Afdeling van 20 oktober 2010 in zaak nr. 200910210/1/R1 (www.raadvanstate.nl) volgt dat het college onder meer gebruik kan maken van de bevoegdheid tot het geven van een reactieve aanwijzing in gevallen waarin het stellen van algemene regels wordt overwogen of voorbereid.

Volgens het bestreden besluit zijn de provinciale belangen die het college door het geven van een reactieve aanwijzing heeft beoogd te waarborgen beschreven in de op 27 juni 2008 door provinciale staten vastgestelde Interimstructuurvisie en de door het college op 1 juli 2008 vastgestelde

Paraplunota ruimtelijke ordening, welke stukken dateren van voor de vaststelling van het bestemmingsplan en bij alle gemeentebesturen in de provincie bekend mogen worden verondersteld. Om de in de Interimstructuurvisie en de Paraplunota beschreven belangen te waarborgen hebben provinciale staten besloten om voor zeventien onderwerpen een verordening voor te bereiden, welk besluit in de op 12 december 2008 vastgestelde Startnotitie Verordening Ruimte Noord-Brabant is uitgewerkt. In deze notitie en in bijlage 6 van de Interimstructuurvisie is aangegeven over welke onderwerpen uit de Interimstructuurvisie en de Paraplunota in de verordening regels zouden worden opgenomen. Voorts heeft het college de provinciale belangen en de thema's die een vertaling zouden krijgen in de verordening toegelicht tijdens het vooroverleg dat heeft plaatsgevonden over het bestemmingsplan. De reactieve aanwijzing is gegeven daar waar de provinciale belangen die een vertaling zouden krijgen in de verordening niet of onvoldoende in het plan zijn gewaarborgd.

2.3.2. Nu algemene regels over de onderwerpen, waarop het bestreden besluit betrekking heeft, werden voorbereid, is er geen grond voor het oordeel dat het college, wat betreft het provinciale beleid ten aanzien waarvan het voornemen bestond om dat in de verordening op te nemen, geen gebruik had mogen maken van de bevoegdheid tot het geven van een reactieve aanwijzing om tussentijdse ruimtelijke ontwikkelingen in strijd met het provinciaal belang te voorkomen. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de verordening tot stand is gekomen in twee fasen en dat de eerste fase in werking is getreden op 1 juni 2010 en de tweede fase op 1 maart 2011, zodat de verordening met een zekere voortvarendheid tot stand is gekomen. Het betoog dat de aanwijzingen niet met het oog op de op handen zijnde verordening konden worden gegeven, omdat deze ten tijde van het bestreden besluit nog niet was vastgesteld, faalt.

Voorts valt niet in te zien dat het college ten onrechte aansluiting heeft gezocht bij de Interimstructuurvisie voor het antwoord op de vraag of provinciale belangen in het geding zijn, aangezien de ruimtelijke belangen en doelen van de provincie Noord-Brabant in dit beleidsdocument zijn verwoord en ten tijde van het bestreden besluit een provinciale verordening, zoals bedoeld in artikel 4.1 van de Wro nog niet was vastgesteld. Hierbij is niet van belang dat de Interimstructuurvisie geen normen bevat waaraan de raad bij de vaststelling van het bestemmingsplan gebonden is.

2.3.3. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer in haar uitspraak van 20 oktober 2010 in zaak nr. 200910210/1/R1; www.raadvanstate.nl) betekent het feit dat het college ook beroep had kunnen instellen niet dat daarmee zijn vrijheid om te kiezen voor het geven van een reactieve aanwijzing is beperkt. Voor het oordeel dat het college in dit geval oneigenlijk gebruik maakt van zijn bevoegdheid een reactieve aanwijzing te geven, ziet de Afdeling geen aanleiding.

2.4. De raad en [appellant sub 1] betogen dat geen provinciaal belang aan de orde is. Weliswaar heeft het ruimtelijke beleid met betrekking tot het buitengebied bovengemeentelijke aspecten en dragen zowel het gemeentebestuur als het provinciebestuur zorg voor het behoud en de ontwikkeling van de economische vitaliteit en de ruimtelijke kwaliteit van het buitengebied, maar uit het beginsel van het meest geschikte bestuursorgaan, dat in de parlementaire geschiedenis van de totstandkoming van de Wro is verwoord, vloeit volgens hen voort dat het laagste overheidsniveau het meest geschikt is om deze belangen te behartigen. In dit verband stelt de raad dat het aanwijzingsbesluit met name betrekking heeft op uitvoeringsaspecten, voor welke aspecten bij uitstek het gemeentebestuur zorg draagt. Ook betoogt de raad in dit verband dat de Interimstructuurvisie en de Paraplunota beleid bevatten over onderwerpen op detailniveau en deze onderwerpen niet tot het provinciaal belang kunnen worden gerekend.

2.4.1. Uit de parlementaire geschiedenis over de totstandkoming van de Wro (TK 2002-2003, 28 916, nr. 3, p. 11) volgt, anders dan de raad stelt, dat het beginsel van het meest geschikte overheidsorgaan ook inhoudt dat de keuze voor normstelling op een hoger bestuursniveau aangewezen kan zijn. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 16 februari 2011 in zaak nr. 201005138/1/R3; www.raadvanstate.nl) is voor het antwoord op de vraag of een bepaald belang een provinciaal belang is, bepalend of het belang zich leent voor behartiging op provinciaal niveau vanwege de daaraan klevende bovengemeentelijke aspecten en is de mogelijkheid om een

reactieve aanwijzing te geven niet beperkt tot bijzonder zwaarwegende belangen.

Volgens het bestreden besluit is in de Interimstructuurvisie het thema ruimtelijke kwaliteit als overkoepelend thema opgenomen. Dit thema is gericht op het behoud en versterken van het contrast tussen het stedelijk en het landelijke gebied en het tegengaan van verdere verstening van het buitengebied. Daarnaast is het thema duurzame land- en tuinbouw in de Interimstructuurvisie benoemd, waarbinnen het beleid is gericht op de ontwikkeling van concentratiegebieden. Ten aanzien van deze thema's stelt het college dat het bestemmingsplan onvoldoende rekening houdt met provinciale belangen.

In hetgeen de raad heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat het college ten onrechte aansluiting heeft gezocht bij de Interimstructuurvisie en de Paraplunota voor het antwoord op de vraag of provinciale belangen in het geding zijn, nu de ruimtelijke belangen en doelen van de provincie Noord-Brabant in deze beleidsdocumenten zijn verwoord en uitgewerkt en ten tijde van het bestreden besluit een provinciale verordening, zoals bedoeld in artikel 4.1 van de Wro nog niet was vastgesteld.

Niet valt in te zien dat het college zich niet in redelijkheid het belang van het voorkomen van een inbreuk op de kwaliteit van het buitengebied en het bevorderen van duurzame land- en tuinbouw als provinciaal belang heeft kunnen aantrekken.

Bestemming "Wonen - 2"

2.5. Bij het bestreden besluit heeft het college een reactieve aanwijzing gegeven met betrekking tot de plandelen met de bestemming "Wonen - 2".

2.5.1. Ingevolge artikel 24, lid 24.1, van de planregels zijn de voor "Wonen - 2" aangewezen gronden bestemd voor:

- a. het wonen met aan-huis-gebonden beroepen en kleinschalige bedrijfsmatige activiteiten, op voormalige agrarische bedrijfslocaties;
- b. de uitoefening van nevenfuncties, ondergeschikt aan het wonen;
- c. bij deze bestemming behorende voorzieningen, zoals groen, nutsvoorzieningen, parkeervoorzieningen en water.

2.5.2. Het college heeft in het bestreden besluit, zoals toegelicht ter zitting, overwogen dat het provinciale beleid ten aanzien van het toekennen van een woonbestemming aan een voormalige agrarische bedrijfslocatie (hierna: VAB) vereist dat eerst moet worden gezien of de agrarische bestemming kan worden gehandhaafd voor te verplaatsen agrarische bedrijven. Als dat niet het geval is, kan de agrarische bestemming worden gewijzigd in een woonbestemming, onder de voorwaarde dat overtollige bebouwing wordt gesloopt of dat een andere kwaliteitsverbeterende maatregel wordt getroffen. Het college stelt dat het toekennen van de bestemming "Wonen - 2" aan de percelen in het plangebied in strijd is met dit beleid, dan wel dat niet is gebleken dat aan dit beleid wordt voldaan.

Met betrekking tot de percelen Eindsestraat 51 en 57 heeft het college overwogen dat de bestemming "Wonen - 2" is toegekend aan een voormalige agrarische bedrijfswoning, terwijl de bijbehorende agrarische bedrijfsbebouwing niet is gesloopt en evenmin een kwaliteitsverbeterende maatregel is getroffen.

Met betrekking tot de percelen Moersedreef 2 en 4 en Nieuweweg 1 heeft het college voorts overwogen dat deze percelen in een landbouwontwikkelingsgebied liggen. Met name in deze gebieden moet de agrarische bestemming van percelen worden gehandhaafd om de vestiging van te verplaatsen agrarische bedrijven mogelijk te maken, aldus het college.

Met betrekking tot de percelen Groenstraat 5A en 14 en Watertorenstraat 14 heeft het college overwogen dat voor deze percelen een subsidie is verleend voor de sloop van voormalige agrarische bedrijfsgebouwen in het kader van de Regeling Beëindiging Veehouderijtakken. Volgens het college, zoals het ter zitting heeft toegelicht, is het op grond van deze regeling niet toegestaan om op deze percelen onder toepassing van het VAB-beleid nieuwe bedrijfsbebouwing te bouwen en niet-agrarische bedrijvigheid te vestigen. De bestemming "Wonen - 2" voorziet volgens het college in strijd met voornoemde regeling in nieuwe bouwmogelijkheden en niet-agrarische bedrijvigheid. Ter zitting heeft het college toegelicht dat het vreest dat het plan ruime mogelijkheden biedt voor de vestiging van niet-agrarische bedrijvigheid op de percelen.

Met betrekking tot de overige percelen in het plangebied met de bestemming "Wonen - 2" stelt het college zich op het standpunt dat het plan geen gemotiveerde retrospectieve toets bevat, zodat voor die percelen niet kan worden nagegaan of het toekennen van de bestemming "Wonen - 2" in overeenstemming is met het provinciale beleid.

2.5.3. De raad kan zich niet verenigen met de reactieve aanwijzing ten aanzien van de plandelen met de bestemming "Wonen - 2". [appellant sub 1] en [appellante sub 3] kunnen zich niet verenigen met de reactieve aanwijzing voor zover deze betrekking heeft op de bestemming "Wonen - 2" ter plaatse van onderscheidenlijk het perceel Eindsestraat 26 en het perceel Klein Dongenseweg 19.

Ten aanzien van de percelen Vaartweg 5, 9, 10, 32 en 77, Klein Dongenseweg 11, 19, 37 en 61, Breedstraat 10 en 11, Eindsestraat 26 en 28 en Meester Janssenweg 30 voeren de raad, [appellant sub 1], en [appellante sub 3] onder meer aan dat deze percelen in het provinciale uitwerkingsplan "Breda - Tilburg" in een gebied liggen dat als stedelijk gebied is aangemerkt. Het provinciale beleid ten aanzien van het buitengebied is daarom niet van toepassing op deze percelen.

De raad voert daarnaast aan dat de agrarische bebouwing op de percelen Eindsestraat 51 en 57 is overgenomen door een exploitant van een naastgelegen agrarisch bedrijf, met uitzondering van de bedrijfswoning. Aangezien de bedrijfswoningen op deze percelen niet meer als zodanig zullen worden gebruikt, heeft de raad de bestemming "Wonen - 2" aan de woningen toegekend. Volgens de raad worden de uitbreidingsmogelijkheden van de in de omgeving gevestigde bedrijven hierdoor niet beperkt. Daarnaast wijst de raad erop dat de percelen in een bebouwingsconcentratie liggen.

Ten aanzien van de percelen die in een landbouwontwikkelings-gebied liggen, voert de raad aan dat de agrarische activiteiten op deze percelen zijn beëindigd en dat niet aannemelijk is dat deze activiteiten in de toekomst zullen worden hervat. Voorts stelt de raad dat het toekennen van een bestemming als burgerwoning niet zal leiden tot belemmeringen van de intensieve veehouderij in het gebied. In de planregels is een wijzigingsbevoegdheid opgenomen om de woonbestemming te wijzigen in een agrarische bestemming, zodat de percelen beschikbaar kunnen blijven voor de vestiging van te verplaatsen agrarische bedrijven.

Voorts betoogt de raad dat de toepassing van de Regeling Beëindiging Veehouderijtakken onverlet laat dat het beleid over VAB's ook van toepassing kan zijn.

De raad voert verder aan dat een retrospectieve toets is opgenomen in de plantoelichting.

2.5.4. In paragraaf 4.11 van de Paraplunota is ten aanzien van VAB's vermeld dat buiten de locaties waarvan de agrarische bestemming kan worden gehandhaafd voor de opvang van te verplaatsen agrarische bedrijven, hergebruik van voormalige agrarische bedrijfswoningen voor burgerbewoning aanvaardbaar is. Bij deze vorm van hergebruik moeten overtollige stallen en andere voormalige bedrijfsgebouwen gesloopt worden, tenzij deze gebouwen een bijzondere cultuurhistorische waarde hebben.

2.5.5. Ingevolge artikel 2.2, eerste lid, van de verordening bevat de toelichting bij een bestemmingsplan, als bedoeld in artikel 2.1, een verantwoording van de wijze waarop financieel,

juridisch en feitelijk is verzekerd dat de realisering van de beoogde ruimtelijke ontwikkeling gepaard gaat met een aantoonbare en uitvoerbare fysieke verbetering van de aanwezige of potentiële kwaliteiten van bodem, water, natuur, landschap of cultuurhistorie of van de extensieve recreatieve mogelijkheden van het gebied waarop de ontwikkeling haar werking heeft of van het gebied waarvan de gemeente de voorgenomen ontwikkeling in de hoofdlijnen heeft beschreven.

Ingevolge het vierde lid, wordt het bestemmingsplan, indien een kwaliteitsverbetering, als bedoeld in het eerste lid, niet is verzekerd, slechts vastgesteld, indien een passende financiële bijdrage in een landschapsfonds is verzekerd en wordt over de werking van dat fonds regelmatig verslag gedaan in het regionaal ruimtelijk overleg.

Ingevolge artikel 11.1, eerste lid, van de verordening stelt een bestemmingsplan dat is gelegen in de groenblauwe mantel of agrarisch gebied, met inbegrip van een landbouwontwikkelingsgebied of een vestigingsgebied glastuinbouw, regels ter voorkoming van:

- a. nieuwbouw van één of meer woningen;
- b. zelfstandige bewoning van bedrijfsgebouwen, recreatiewoningen en andere niet voor bewoning bestemde gebouwen.

Ingevolge het derde lid, onder b, kan in afwijking van het eerste lid een bestemmingsplan voorzien in het gebruik van een voormalige bedrijfswoning als burgerwoning, mits is verzekerd dat er geen splitsing in meerdere wooneenheden plaatsvindt en dat overtollige bebouwing wordt gesloopt.

Ingevolge het vijfde lid geldt het bepaalde in dit artikel niet indien er sprake is van een stedelijke ontwikkeling, als bedoeld in hoofdstuk 3.

Ingevolge artikel 9.4, zesde lid, van de verordening kan een bestemmingsplan, als bedoeld in het eerste lid, voorzien in een VAB-vestiging van een of meer wooneenheden in een landbouwontwikkelingsgebied, als bedoeld in artikel 11.1, derde lid, onder a en b, mits de toelichting een verantwoording bevat waaruit blijkt dat de ontwikkelingsmogelijkheden van bestaande intensieve veehouderijen niet worden gehinderd en reële mogelijkheden ontbreken om ter plaatse van de beoogde ontwikkeling een intensieve veehouderij te hervestigen.

Ingevolge artikel 3.2 van de verordening zijn bestemmingsplannen die voorzien in een stedelijke ontwikkeling uitsluitend gelegen in bestaand stedelijk gebied.

Ingevolge artikel 3.1, eerste lid, van de verordening zijn als bestaand stedelijk gebied aangewezen de gebieden aangeduid als:

- a. stedelijk concentratiegebied, en
- b. kern in landelijk gebied.

2.5.6. Op grond van paragraaf 4.11 van de Paraplunota en van artikel 11.1, derde lid, onder b, van de verordening dient bij het toekennen van de bestemming "Wonen - 2" aan de voormalige bedrijfswoningen op de percelen Eindsestraat 51 en 57 te zijn verzekerd dat overtollige bebouwing wordt gesloopt. De voormalige bedrijfsbebouwing op de percelen Eindsestraat 51 en 57 is in gebruik genomen door andere agrariërs, zodat deze bebouwing niet overtollig is. Evenwel is niet gebleken dat bij het toekennen van de bestemming "Wonen - 2" aan deze percelen een kwaliteitsverbetering als bedoeld in artikel 2.2 van de verordening is verzekerd. Dat die eis wordt gesteld als de bedrijfsbebouwing niet wordt gesloopt, acht de Afdeling niet onredelijk. Gelet op het voorgaande heeft het college zich met juistheid op het standpunt gesteld dat het bestemmingsplan in zoverre in strijd is met het destijds geldende provinciale beleid en tevens in strijd is met de inmiddels vastgestelde algemene regels.

2.5.7. Gezien het vorenstaande heeft het college, vooruitlopend op de vaststelling van de verordening, in redelijkheid van de noodzaak van het geven van een reactieve aanwijzing kunnen uitgaan, gelet op artikel 3.8, zesde lid, gelezen in samenhang met artikel 4.2, eerste lid, van de Wro.

2.5.8. In hetgeen de raad heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale belangen met het oog op een goede ruimtelijke ordening het geven van een reactieve aanwijzing, voor zover het betreft de plandelen met de bestemming "Wonen - 2" ter plaatse van de percelen Eindsestraat 51 en 57 niet noodzakelijk maken. In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Het beroep van de raad met betrekking tot dit onderdeel van het aanwijzingsbesluit is ongegrond.

2.5.9. Ten aanzien van de percelen Moersedreef 2 en 4 en Nieuweweg 1, die in een landbouwon ontwikkelingsgebied liggen, heeft de raad gemotiveerd waarom de ontwikkelingsmogelijkheden voor de bestaande intensieve veehouderij niet worden gehinderd en te kennen gegeven dat de percelen niet in aanmerking komen voor hervestiging van intensieve veehouderij. Daarnaast heeft de raad ter zitting verklaard dat op deze percelen reeds sloop van de voormalige agrarische bedrijfsbebouwing heeft plaatsgevonden.

Ter zitting heeft het college te kennen gegeven dat het provinciale beleid over het toekennen van een woonbestemming aan een voormalige agrarische bedrijfswoning in een landbouwon ontwikkelingsgebied is verruimd in de verordening. Het college heeft verklaard dat het geen reactieve aanwijzing zou hebben gegeven ten aanzien van de percelen Moersedreef 2 en 4 en Nieuweweg 1, indien is voldaan aan de in de verordening vereiste sloopvoorwaarde.

Zoals hiervoor onder 2.3.1 is overwogen is de reactieve aanwijzing gegeven om de provinciale belangen die een vertaling zouden krijgen in de verordening te waarborgen. Nu het college zich 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, is het bestreden besluit wat betreft de plandelen met de bestemming "Wonen - 2" ter plaatse van de percelen Moersedreef 2 en 4 en Nieuweweg 1 niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid. Het beroep van de raad is in zoverre gegrond, zodat het bestreden besluit ten aanzien van voormelde percelen dient te worden vernietigd wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb.

2.5.10. Ten aanzien van de percelen Groenstraat 5A en 14 en Watertorenstraat 14 wordt overwogen dat in artikel 24, lid 24.2, van de planregels is bepaald dat op gronden met de bestemming "Wonen - 2" per bestemmingsvlak ten hoogste één woning is toegelaten, tenzij anders bepaald, en dat de oppervlakte van bijgebouwen en overkappingen per woning ten hoogste 40% van het zij- en achtererf met een maximum van 80 m² bedraagt. Voorts is in de artikelen 23, lid 23.4, en 24, lid 24.4, van de planregels bepaald dat nevenfuncties alleen zijn toegestaan binnen de bestaande bebouwing. Gelet op de planregels biedt het plan geen bouw mogelijkheden voor nieuwe bedrijfsbebouwing en zijn de nevenfuncties beperkt tot de bestaande bebouwing. De vrees van het college dat het plan voorziet in ruime mogelijkheden voor de vestiging van niet-agrarische bedrijvigheid, is derhalve ongegrond. Het college heeft in zoverre een onjuist uitgangspunt aan zijn besluit ten grondslag gelegd. Het bestreden besluit is wat dit onderdeel betreft niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid. Het beroep van de raad is in zoverre gegrond, zodat het bestreden besluit op dit onderdeel dient te worden vernietigd wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb.

2.5.11. Ten aanzien van de percelen Vaartweg 5, 9, 10, 32 en 77, Klein Dongenseweg 11, 19, 37 en 61, Breedstraat 10 en 11, Eindsestraat 26 en 28 en Meester Janssenweg 30 heeft het college in het verweerschrift en ter zitting verklaard dat de reactieve aanwijzing ten onrechte betrekking heeft op deze percelen. De percelen liggen in een bestaand stedelijk gebied als bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, van de verordening, zodat het verbod op nieuwbouw van woningen dat is opgenomen in artikel 11.1 van de verordening niet van toepassing is.

Zoals hiervoor onder 2.3.1 is overwogen is de reactieve aanwijzing gegeven om de provinciale belangen die een vertaling zouden krijgen in de verordening te waarborgen. Nu het college zich 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, is het bestreden besluit wat betreft de plandelen met de bestemming "Wonen - 2" ter plaatse van de percelen Vaartweg 5, 9, 10, 32 en 77, Klein Dongenseweg 11, 19, 37 en 61, Breedstraat 10 en 11, Eindsestraat 26 en 28 en Meester Janssenweg 30 niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. Het beroep van de raad is in zoverre en de beroepen van [appellant sub 1] en [appellante sub 3] zijn geheel gegrond, zodat het bestreden besluit ten aanzien van voormelde percelen dient te worden vernietigd wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb.

2.5.12. Met de stelling dat een gemotiveerde retrospectieve toets bij het plan ontbreekt en dat daarom niet voor de overige percelen met de bestemming "Wonen - 2" kan worden nagegaan of deze bestemming terecht is toegekend, miskent het college dat als bijlage 7 bij de toelichting op het vastgestelde plan een retrospectieve toets is opgenomen. Daarbij is per adres de aangepaste bestemming weergegeven en een motivering daarvan. Voor zover het college ter zitting heeft betoogd dat dit onvoldoende informatie bevat over deze percelen, wordt overwogen dat het op de weg van het college had gelegen om bij het gemeentebestuur meer informatie in te winnen. Het college kan niet worden gevolgd in zijn betoog ter zitting dat de raad uit eigen beweging nadere informatie had moeten verstrekken. Met deze stelling miskent het college dat het ingevolge artikel 3:2 van de Awb bij de voorbereiding van zijn besluit tot het geven van een reactieve aanwijzing de nodige kennis dient te vergaren omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen. Het bestreden besluit is wat dit onderdeel betreft niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid. Het beroep van de raad is in zoverre gegrond, zodat het bestreden besluit, voor zover het betreft de plandelen met de bestemming "Wonen - 2", met uitzondering van de plandelen met de bestemming "Wonen - 2" ter plaatse van de percelen Eindsestraat 51 en 57, dient te worden vernietigd wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb.

Artikel 3, lid 3.7.2, artikel 4, lid 4.7.2 en artikel 5, lid 5.7.1 van de planregels

2.6. Bij het bestreden besluit heeft het college een reactieve aanwijzing gegeven met betrekking tot artikel 3, lid 3.7.2, artikel 4, lid 4.7.2, en artikel 5, lid 5.7.1, van de planregels.

2.6.1. In artikel 3, lid 3.7.2, artikel 4, lid 4.7.2, en artikel 5, lid 5.7.1, van de planregels zijn wijzigingsbevoegdheden opgenomen voor het wijzigen, na bedrijfsbeëindiging, van de bestemming van een bouwvlak met de bestemming "Agrarisch", de bestemming "Agrarisch met waarden - landschap en cultuurhistorie" of de bestemming "Agrarisch met waarden - landschap, natuur en cultuurhistorie" in de bestemming "Wonen - 2".

2.6.2. Het college heeft aan dit onderdeel van het aanwijzingsbesluit ten grondslag gelegd dat de wijzigingsbevoegdheid in strijd is met het provinciale beleid ten aanzien van nieuwe woonfuncties in het buitengebied, omdat in de wijzigingsbevoegdheden niet is gewaarborgd dat overtollige (voormalige) agrarische bedrijfsbebouwing zal worden gesloopt. Hierdoor kan een nieuwe burgerwoning mogelijk worden gemaakt zonder dat de daarvoor vereiste kwaliteitsverbetering zal plaatsvinden, aldus het college.

2.6.3. De raad stelt dat deze reactieve aanwijzing ten onrechte is gegeven. Hiertoe voert de raad aan dat voormalige agrariërs niet geneigd zijn om bedrijfsbebouwing te slopen als zij hun agrarische bedrijf hebben beëindigd en de voormalige bedrijfswoning als burgerwoning in gebruik hebben genomen. Zij zullen geen verzoek tot wijziging van de agrarische bestemming indienen als daarvoor is vereist dat de bedrijfsbebouwing moet worden gesloopt. De raad stelt dat het gemeentebestuur niet bereid is handhavend op te treden tegen een dergelijk gebruik van een voormalige agrarische bedrijfswoning als burgerwoning. Voorts voert de raad aan dat de wijzigingsbevoegdheid niet in strijd is met de verordening.

2.6.4. In de planregels is niet verzekerd dat overtollige bebouwing zal worden gesloopt als de

agrarische bestemming van een voormalige agrarische bedrijfslocatie wordt omgezet in een woonbestemming. Evenmin zijn andere kwaliteitsverbeterende maatregelen verzekerd. Gelet hierop heeft het college zich met juistheid op het standpunt gesteld dat het bestemmingsplan in zoverre in strijd is met het destijds geldende provinciale beleid en tevens in strijd is met de inmiddels vastgestelde algemene regels.

2.6.5. Gezien het vorenstaande en nu niet was uitgesloten dat, zolang de verordening nog niet in werking was getreden, in afwijking van die verordening in het bestemmingsplan met een wijzigingsbevoegdheid nieuwe burgerwoningen op VAB's mogelijk kunnen worden gemaakt met handhaving van de bijbehorende voormalige agrarische bebouwing, heeft het college, vooruitlopend op de vaststelling van de verordening, in redelijkheid van de noodzaak van het geven van een reactieve aanwijzing kunnen uitgaan, gelet op artikel 3.8, zesde lid, gelezen in samenhang met artikel 4.2, eerste lid, van de Wro.

2.6.6. In hetgeen de raad heeft aangevoerd, behoefde het college geen aanleiding te zien om op dit punt af te zien van het geven van een reactieve aanwijzing. Hiertoe wordt overwogen dat het college in redelijkheid meer belang heeft kunnen hechten aan het uitgangspunt van ontstening van het buitengebied dan aan de bezwaren die de raad vanuit het oogpunt van handhaving heeft.

2.6.7. In hetgeen de raad heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale belangen met het oog op een goede ruimtelijke ordening het geven van een reactieve aanwijzing, voor zover het betreft artikel 3, lid 3.7.2, artikel 4, lid 4.7.2, en artikel 5, lid 5.7.1, van de planregels niet noodzakelijk maken. In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Het beroep van de raad met betrekking tot dit onderdeel van het aanwijzingsbesluit is ongegrond.

Het perceel Vaartweg 178

2.7. Bij het bestreden besluit heeft het college een reactieve aanwijzing gegeven met betrekking tot het plandeel met de bestemming "Bedrijf" en de aanduidingen "specifieke vorm van bedrijf - 4" en "bedrijfswoning uitgesloten" ter plaatse van het perceel Vaartweg 178.

2.7.1. Het college heeft aan dit onderdeel van het aanwijzingsbesluit ten grondslag gelegd dat het bestemmingsplan op dit punt in strijd is met het provinciale beleid ten aanzien van de nieuwvestiging van niet-agrarische bedrijven in het buitengebied.

2.7.2. De raad stelt dat deze reactieve aanwijzing ten onrechte is gegeven. Hiertoe voert hij aan dat de ruimtelijke effecten van het bedrijf, gezien de geringe grootte ervan, zeer beperkt zijn. Daarnaast leidt het als zodanig bestemmen van het bedrijf niet tot verdere versterking van het buitengebied, omdat de bestaande bebouwing niet mag worden uitgebreid en een bedrijfswoning niet is toegestaan. Volgens de raad is het bestemmingsplan op dit punt daarom niet in strijd met het provinciale beleid.

2.7.3. Ter zitting heeft het college verklaard dat het provinciale beleid ten aanzien van niet-agrarische activiteiten in artikel 11.6 van de verordening is verruimd en dat deze activiteiten onder voorwaarden kunnen worden toegestaan. Volgens het college wordt in het geval van het perceel Vaartweg 78 aan deze voorwaarden voldaan, zodat het college kan instemmen met het als zodanig bestemmen van de niet-agrarische activiteiten.

2.7.4. Zoals hiervoor onder 2.3.1 is overwogen is de reactieve aanwijzing gegeven om de provinciale belangen die een vertaling zouden krijgen in de verordening te waarborgen. Nu het college zich 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 dit onderdeel betreft niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. Het beroep van de raad is in zoverre gegrond, zodat het bestreden besluit op dit onderdeel dient te

worden vernietigd wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb.

Gelet hierop behoeven de overige beroepsgronden met betrekking tot voornoemd plandeel geen bespreking meer.

Het perceel Procureurweg 47

2.8. Bij het bestreden besluit heeft het college een reactieve aanwijzing gegeven met betrekking tot het plandeel met de bestemming "Bedrijf" en de aanduidingen "specifieke vorm van bedrijf - tuinontwerp en -aanleg" en "bedrijfswoning uitgesloten" en het plandeel met de bestemming "Recreatie - dagrecreatie" met de aanduiding "manege" ter plaatse van het perceel Procureurweg 47.

2.8.1. Het college heeft aan dit onderdeel van het aanwijzingsbesluit ten grondslag gelegd dat het bestemmingsplan in zoverre in strijd is met het provinciale beleid ten aanzien van de nieuwvestiging van niet-agrarische bedrijven in het buitengebied.

2.8.2. De raad brengt naar voren dat de bestaande situatie in het plan als zodanig is bestemd. Volgens de raad is het plan niet in strijd met het provinciale beleid, omdat niet is voorzien in een uitbreiding van de bouwmogelijkheden van de aanwezige bedrijven en het perceel aan de bebouwde kom grenst. Daarnaast brengt de raad naar voren dat een vrijstelling op de voet van de zogenoemde toverformule is verleend voor het gebruik van het perceel voor een tuinregiebedrijf.

2.8.3. Het provinciale beleid was ten tijde van het nemen van het bestreden besluit gericht op het beperken van de nieuwvestiging van agrarische bedrijven.

Ingevolge artikel 11.6, eerste lid, onder d, van de verordening kan een bestemmingsplan dat is gelegen in de groenblauwe mantel of agrarisch gebied, niet zijnde een landbouwontwikkelingsgebied of een vestigingsgebied glastuinbouw, voorzien in een VAB-vestiging of een uitbreiding van een

niet-agrarische ruimtelijke ontwikkeling, anders dan bepaald in de artikelen 11.1 tot en met 11.5, mits de beoogde ontwikkeling niet leidt tot twee of meer zelfstandige bedrijven.

2.8.4. Het perceel betreft een VAB, waar in de loop der jaren een zogenoemd tuinregiebedrijf en een manege zijn gevestigd. De raad heeft in het bestemmingsplan willen voorzien in een splitsing van het bouwvlak en de twee bedrijven als zodanig willen bestemmen. Niet in geschil is dat voor het gebruik van het perceel voor een tuinregiebedrijf een vrijstelling is verleend.

2.8.5. Ter zitting heeft het college verklaard dat het kan instemmen met de aanduiding "manege" op het perceel. Wanneer het gebruik van het volledige voormalige agrarische bouwblok in overeenstemming met de vorige bestemming niet mogelijk is, stuit de voortzetting van het op de vrijstelling gebaseerde gebruik niet op bezwaren. Op basis van de beleidsnota "Buitengebied in ontwikkeling" (hierna: beleidsnota BIO) dient de omvang van het bouwblok met de ruimte die niet nodig is voor de manege te worden verkleind en overtollige bebouwing te worden gesloopt, aldus het college.

2.8.6. Nu het college zich ten aanzien van het plandeel met de bestemming "Recreatie - dagrecreatie" met de aanduiding "manege" ter plaatse van het perceel Procureurweg 47 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 dit onderdeel betreft niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. Het beroep van de raad is in zoverre gegrond, zodat het bestreden besluit op dit onderdeel dient te worden vernietigd wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb.

2.8.7. Het bestemmingsplan voorziet met de bestemming "Bedrijf" en de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - tuinontwerp en -aanleg" ter plaatse van het tuinregiebedrijf op het perceel Procureurweg

47, naast de aanduiding "manege", in een tweede niet-agrarisch bedrijf. Het college heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat de vestiging van een tweede

niet-agrarisch bedrijf op een VAB in strijd is met het destijds geldende provinciale beleid en tevens in strijd is met de inmiddels vastgestelde algemene regels.

2.8.8. Gezien het vorenstaande heeft het college, vooruitlopend op de vaststelling van de Verordening, in redelijkheid van de noodzaak van het geven van een reactieve aanwijzing kunnen uitgaan, gelet op artikel 3.8, zesde lid, gelezen in samenhang met artikel 4.2, eerste lid, van de Wro.

2.8.9. In de omstandigheid dat een onherroepelijke vrijstelling op basis van de toverformule voor het gebruik van het perceel voor een tuinregiebedrijf is verleend, behoefde het college geen aanleiding te zien om af te zien van het geven van een reactieve aanwijzing met betrekking tot dit perceel. Hiertoe wordt overwogen dat de vrijstelling uitsluitend ziet op het gebruik van het perceel voor een tuinregiebedrijf, terwijl in het bestemmingsplan het bouwblok dat behoorde bij het voormalige agrarische bouwblok onverkort is overgenomen.

2.8.10. In hetgeen de raad heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale belangen met het oog op een goede ruimtelijke ordening het geven van een reactieve aanwijzing, voor zover het betreft "Bedrijf" en de aanduidingen "specifieke vorm van bedrijf - 9" ter plaatse van het perceel Procureurweg 47 niet noodzakelijk maken. In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Het beroep van de raad met betrekking tot dit onderdeel van het aanwijzingsbesluit is ongegrond.

Het perceel Eindsestraat 45

2.9. Bij het bestreden besluit heeft het college een reactieve aanwijzing gegeven met betrekking tot het plandeel met de bestemming "Maatschappelijk" met de aanduiding "zorgboerderij" ter plaatse van het perceel Eindsestraat 45.

2.9.1. Het college heeft aan dit onderdeel van het aanwijzingsbesluit ten grondslag gelegd dat het toelaten van niet-agrarische activiteiten op het perceel niet is gemotiveerd.

2.9.2. De raad en [appellante sub 2] betogen dat het plan in zoverre in overeenstemming is met het provinciale beleid. Hiertoe voert [appellante sub 2] aan dat het provinciale beleid, dat onder meer is neergelegd in de beleidsnota BIO, is gericht op verbrede landbouw en zorg in het buitengebied. Volgens de raad en [appellante sub 2] ligt een zorgvuldige afweging aan het opnemen van de bestemming ten grondslag, waarin is aangegeven onder welke randvoorwaarden een zorgboerderij op het perceel aanvaardbaar is geacht. Zij stellen dat in de zienswijzennota een afdoende motivering van de bestemming is opgenomen. Daarnaast wijst de raad erop dat de vestiging van een zorgboerderij in een bebouwingsconcentratie niet is uitgesloten in de verordening.

2.9.3. Ter zitting heeft het college verklaard dat wordt voldaan aan de vereisten die in artikel 11.8 van de verordening worden gesteld aan de nieuwvestiging van een maatschappelijke voorziening. Het bestemmingsplan is in zoverre derhalve niet in strijd met de verordening, aldus het college.

2.9.4. Zoals hiervoor onder 2.3.1 is overwogen is de reactieve aanwijzing gegeven om de provinciale belangen die een vertaling zouden krijgen in de verordening te waarborgen. Nu het college zich 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 het plandeel met de bestemming "Maatschappelijk" met de aanduiding "zorgboerderij" ter plaatse van het perceel Eindsestraat 45 niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. Het beroep van de raad is in zoverre en het beroep van [appellante sub 2] is geheel gegrond. Het bestreden besluit dient op dit onderdeel te worden vernietigd wegens strijd met artikel

3:2 van de Awb.

Gelet hierop behoeven de overige beroepsgronden met betrekking tot voornoemd plandeel geen bespreking meer.

Artikel 3, tabel 3.1, van de planregels

2.10. Bij het bestreden besluit heeft het college een reactieve aanwijzing gegeven met betrekking tot tabel 3.1, die is opgenomen in artikel 3 van de planregels, voor zover het betreft de kolom 'op de gronden aangeduid als "reconstructiewetzone - landbouwontwikkelingsgebied - 1"'.

2.10.1. Ingevolge artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder g, van de planregels zijn de voor "Agrarisch" aangewezen gronden bestemd voor de uitoefening van nevenfuncties, ondergeschikt aan het agrarische bedrijf.

Ingevolge lid 3.4, onder h, van de planregels is met betrekking tot de toegestane nevenfuncties, zoals genoemd in 3.1 onder g, tabel 3.1 van toepassing, met dien verstande dat:

1. uitsluitend de genoemde nevenfuncties zijn toegestaan, binnen de bestaande bebouwing en tot de omvang zoals vermeld in tabel 3.1;
 2. nevenfuncties aangeduid met een + op de betreffende gronden rechtstreeks zijn toegestaan;
 3. nevenfuncties aangeduid met een - op de betreffende gronden niet zijn toegestaan;
- (...).

Ingevolge lid 3.5.3 van de planregels kan het college van burgemeester en wethouders onder voorwaarden ontheffing verlenen van het bepaalde in lid 3.4, onder h, ten behoeve van het gebruik van bestaande bebouwing voor de in tabel 3.1 voor de betreffende gronden met een O aangegeven nevenfuncties.

Ingevolge tabel 3.1 zijn op de gronden aangeduid als "reconstructiewetzone - landbouwontwikkelingsgebied -1" de volgende nevenfuncties rechtstreeks toegestaan:

- "verbrede landbouw", behalve de daar genoemde sociale functies;
- "agrarische verwante bedrijfsactiviteiten": vis-, escargots - of wormenkwekerij en opslag en stalling van agrarische producten, goederen, werktuigen of materialen in de bestaande bebouwing.
- "recreatieve functies": wandel-, fiets-, of ruitersporen over het terrein;
- "overige dienstverlening": natuur- en milieueducatie, bezoekboerderijen, rondleidingen.

2.10.2. Het college heeft aan dit onderdeel van het aanwijzingsbesluit ten grondslag gelegd dat in het provinciale beleid over nevenfuncties, dat is neergelegd in de Paraplunota en de beleidsnota "Buitengebied in Ontwikkeling", is bepaald dat alleen nevenfuncties zijn toegelaten die tot een vervolgfunctie kunnen uitgroeien. Het bij recht mogelijk maken van nevenfuncties op percelen in een landbouwontwikkelingsgebied acht het college in strijd met het uitgangspunt dat de agrarische bestemming in deze gebieden moet worden gehandhaafd voor de opvang van te verplaatsen agrarische bedrijven. Alleen de nevenfuncties die in tabel 3.1 zijn vermeld onder "verbrede landbouw" kunnen volgens het college met een vrijstellingsbevoegdheid worden toegelaten.

2.10.3. De raad betoogt dat deze reactieve aanwijzing ten onrechte is gegeven. Hiertoe voert hij aan dat in tabel 3.1 nevenfuncties zijn opgenomen, die samenhangen met het in stand houden van het

agrarische bedrijf. Volgens de raad zijn deze functies op alle agrarische bouwblokken toelaatbaar, mits de ontwikkelingsmogelijkheden van omliggende bedrijven niet worden beperkt. De raad betoogt dat de in tabel 3.1 rechtstreeks toegelaten nevenfuncties geen afbreuk doen aan de ontwikkelingsmogelijkheden van agrarische bedrijven in een landbouwontwikkelingsgebied. Hiertoe voert de raad aan dat deze functies niet leiden tot een verandering in de aanwezigheid van geurgevoelige objecten. Ten aanzien van de rechtstreeks toegelaten nevenfuncties onder "recreatieve functie" en "overige dienstverlening" voert de raad aan dat deze functies een extensief karakter hebben en dat door middel van deze functies burgers de mogelijkheid kan worden geboden om kennis te maken met het landbouwontwikkelingsgebied. De vrees van het college dat nevenfuncties vervolgfuncties zullen worden, acht de raad ongegrond, omdat de toegestane nevenfuncties een geringe omvang mogen hebben en het bestemmingsplan niet voorziet in verdere uitbreidingsmogelijkheden. Ook wijst de raad erop dat in het ontwerp van de verordening niet is bepaald dat voormelde nevenfuncties niet zijn toegelaten.

2.10.4. Ter zitting heeft het college gesteld dat nevenfuncties worden getoetst aan artikel 11.6 tot en met 11.10 van de verordening. Uit deze artikelen volgt volgens het college dat nevenfuncties geoorloofd zijn als zij als zelfstandige functie kunnen worden toegestaan. Het college wijst erop dat het wijzigen van een agrarische bestemming naar een bestemming voor niet-agrarische functies in de verordening is uitgesloten voor percelen in een landbouwontwikkelingsgebied.

2.10.5. Ingevolge artikel 11.6, eerste lid, van de verordening kan, een bestemmingsplan dat is gelegen in de groenblauwe mantel of agrarisch gebied, niet zijnde een landbouwontwikkelingsgebied of een vestigingsgebied glastuinbouw, voorzien in een VAB-vestiging of een uitbreiding van een niet-agrarische ruimtelijke ontwikkeling, anders dan bepaald in de artikelen 11.1 tot en met 11.5, mits: (...).

In de artikelen 11.7, 11.8, 11.9 en 11.10 is in het eerste dan wel het tweede lid bepaald dat een bestemmingsplan in afwijking van artikel 11.6, eerste lid, kan voorzien in een VAB-vestiging of een uitbreiding van respectievelijk

- een agrarisch-technisch hulpbedrijf, een agrarisch verwant bedrijf of een bedrijf dat geheel of in overwegende mate is gericht op het opwekken van duurzame energie door middel van biomassavergisting,
- een horecabedrijf in de milieucategorie 1 of 2 of van een maatschappelijke voorziening,
- een complex van recreatiewoningen,
- een dagrecreatief terrein.

2.10.6. De Afdeling stelt vast dat de artikelen 11.6 tot en met 11.10 van de verordening betrekking hebben op een VAB-vestiging of een uitbreiding van een niet-agrarische ruimtelijke ontwikkeling. In deze artikelen zijn geen bepalingen opgenomen over het al dan niet toelaten van nevenfuncties bij bestaande agrarische bedrijven in een landbouwontwikkelingsgebied. Het college stelt zich derhalve, wat er ook zij van de eventuele strijdigheid met het destijds geldende beleid, ten onrechte op het standpunt dat het rechtstreeks toelaten van de nevenfuncties die zijn opgenomen in tabel 3.1 in landbouwontwikkelingsgebieden in strijd is met voornoemde artikelen van de verordening. Zoals hiervoor onder 2.3.1 is overwogen, is de reactieve aanwijzing gegeven om de provinciale belangen die een vertaling zouden krijgen in de verordening te waarborgen. Nu in de verordening geen bepalingen zijn opgenomen over nevenfuncties bij agrarische bedrijven in een landbouwontwikkelingsgebied, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit wat betreft tabel 3.1 die is opgenomen in artikel 3 van de planregels, voor zover het betreft de kolom 'op de gronden aangeduid als "reconstructiewetzone - landbouwontwikkelingsgebied - 1"', niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. Het beroep van de raad is in zoverre gegrond, zodat het bestreden besluit op dit onderdeel dient te worden vernietigd wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb.

Gelet hierop behoeven de overige beroepsgronden met betrekking tot voornoemd plandeel geen bespreking meer.

2.11. Ter voorlichting aan partijen merkt de Afdeling op dat het college van burgemeester en wethouders naar aanleiding van deze uitspraak het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan, voor zover dat betrekking heeft op

- de plandelen met de bestemming "Wonen - 2" op de verbeelding, met uitzondering van de plandelen met de bestemming "Wonen - 2" ter plaatse van de percelen Eindsestraat 51 en 57;
- het plandeel met de bestemming "Bedrijf" en de aanduidingen "specifieke vorm van bedrijf - 4" en "bedrijfswoning uitgesloten" ter plaatse van het perceel Vaartweg 178;
- het plandeel met de bestemming "Recreatie - dagrecreatie" met de aanduiding "manege" ter plaatse van het perceel Procureurweg 47;
- het plandeel met de bestemming "Maatschappelijk" met de aanduiding "zorgboerderij" ter plaatse van het perceel Eindsestraat 45;
- tabel 3.1 die is opgenomen in artikel 3 van de planregels, voor zover het betreft de kolom 'op de gronden aangeduid als "reconstructiewetzone - landbouwontwikkelingsgebied - 1"'

onverwijld met inachtneming van de daarvoor geldende voorschriften bekend dient te maken, waarna daartegen, gedurende de in artikel 6:7 van de Awb genoemde termijn voor het indienen van een beroepschrift, voor belanghebbenden beroep bij de Afdeling openstaat.

Proceskosten

2.12. Het college dient ten aanzien van [appellante sub 2], [appellante sub 3] en de raad op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld. Ten aanzien van [appellant sub 1] is niet gebleken van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart de beroepen van [appellant sub 1], [appellante sub 2] en [appellante sub 3] geheel en het beroep van de raad van de gemeente Dongen gedeeltelijk gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant van 8 december 2009, kenmerk 1602176/1614798, voor zover daarbij ten aanzien van het op 5 november 2009 vastgestelde bestemmingsplan "Buitengebied Dongen" een reactieve aanwijzing is gegeven met betrekking tot:

- de plandelen met de bestemming "Wonen - 2", met uitzondering van de plandelen met de bestemming "Wonen - 2" ter plaatse van de percelen Eindsestraat 51 en 57;
- het plandeel met de bestemming "Bedrijf" en de aanduidingen "specifieke vorm van bedrijf - 4" en "bedrijfswoning uitgesloten" ter plaatse van het perceel Vaartweg 178;
- het plandeel met de bestemming "Recreatie - dagrecreatie" met de aanduiding "manege" ter plaatse van het perceel Procureurweg 47;

- het plandeel met de bestemming "Maatschappelijk" met de aanduiding "zorgboerderij" ter plaatse van het perceel Eindsestraat 45;

- tabel 3.1 die is opgenomen in artikel 3 van de planregels, voor zover het betreft de kolom 'op de gronden aangeduid als "reconstructiewetzone - landbouwontwikkelingsgebied - 1"";

III. verklaart het beroep van de raad van de gemeente Dongen voor het overige ongegrond;

IV. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant tot vergoeding van bij [appellante sub 2] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 437,00 (zegge: vierhonderdzevenendertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan een van de vennoten bevrijdend werkt ten opzichte van de ander;

veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant tot vergoeding van bij [appellante sub 3] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 437,00 (zegge: vierhonderdzevenendertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan een van de maten bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen;

veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant tot vergoeding van bij de raad van de gemeente Dongen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 437,00 (zegge: vierhonderdzevenendertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

V. gelast dat het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht ten bedrage van € 150,00 (zegge: honderdvijftig euro) voor [appellant sub 1], € 297,00 (zegge: tweehonderdzevenennegentig euro) voor [appellante sub 2], met dien verstande dat betaling aan een van de vennoten bevrijdend werkt ten opzichte van de ander, € 297,00 (zegge: tweehonderdzevenennegentig euro) voor [appellante sub 3], met dien verstande dat betaling aan een van de maten bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen, en € 297,00 (zegge: tweehonderdzevenennegentig euro) voor de raad van de gemeente Dongen vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. T.G. Drupsteen, voorzitter, en mr. K.J.M. Mortelmans en mr. N.S.J. Koeman, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.P.F. Boermans, ambtenaar van staat.

w.g. Drupsteen w.g. Boermans
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 7 december 2011

429-618.