

Uitspraak 201202275/1/R4

DATUM VAN UITSPRAAK vrijdag 12 juli 2013
TEGEN de raad van de gemeente Noordenveld
PROCEDURESOORT Eerste aanleg - enkelvoudig
RECHTSGEBIED Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Drenthe

201202275/1/R4.

Datum uitspraak: 12 juli 2013

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1] en anderen, allen wonend te Norg, gemeente Noordenveld,
2. [appellant sub 2A], wonend te [woonplaats], en [appellant sub 2B], wonend te [woonplaats] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 2]),
3. [appellant sub 3], wonend te Norg, gemeente Noordenveld,

en

de raad van de gemeente Noordenveld,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 21 december 2011 heeft de raad het bestemmingsplan "Norgerduinen" vastgesteld.

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

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] hebben nadere stukken ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 30 oktober 2012.

Bij uitspraak van 27 december 2012 heeft de Afdeling de beroepen van [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] gedeeltelijk gegrond verklaard, het besluit van de raad van de gemeente Noordenveld van 21 december 2011, kenmerk 6.1/2112011, vernietigd voor zover het betreft de plandelen voor de percelen [locatie 1] en [locatie 2] en [locatie 3] en [locatie 4] te Norg, de beroepen van [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] voor het overige ongegrond verklaard en het beroep van [appellant sub 3] geheel ongegrond verklaard.

Na deze uitspraak heeft de Afdeling aan partijen bij brief van 12 februari 2012 kenbaar gemaakt dat zij beziet of deze uitspraak vervallen moet worden verklaard onder het gelijktijdig opnieuw doen van uitspraak in deze zaak en dat zij met het oog daarop een nieuwe zitting laat plaatsvinden.

[belanghebbende A] en [belanghebbende B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [belanghebbende C]), [belanghebbende D] en [belanghebbende E] (hierna tezamen en in enkelvoud: [belanghebbende F]), [belanghebbende G] en [belanghebbende H] en [belanghebbende I] (hierna tezamen en in enkelvoud: [belanghebbende J]) zijn door de Afdeling in de gelegenheid gesteld om op de voet van artikel 8:26 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) als partij aan het geding deel te nemen.

[belanghebbende C], [belanghebbende F] en [belanghebbende G] hebben een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant sub 2] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

Vervolgens heeft de Afdeling de zaak ter zitting behandeld op 16 april 2013, waar [appellant sub 1] en anderen, bij monde van [gemachtigden], [appellant sub 2], bij monde van [appellant sub 2B], bijgestaan door E.J.P. Bergsma, [appellant sub 3], vertegenwoordigd door [gemachtigde], en de raad, vertegenwoordigd door A.C.H. Beerlink en O. Horlings, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Voorts zijn ter zitting [belanghebbende C], bijgestaan door mr. R. Snel, advocaat te Groningen, [belanghebbende F], bijgestaan door mr. J.M.E. Hamming, advocaat te Drachten, [belanghebbende G], vertegenwoordigd door [gemachtigde], en [belanghebbende J], bijgestaan door mr. W.J.Th. Bustin, advocaat te Groningen, gehoord.

Overwegingen

1. Na de uitspraak van 27 december 2012 is de Afdeling gebleken dat in strijd met artikel 8:26 van de Awb de bewoners/eigenaren van de percelen [locatie 1] en [locatie 2] en [locatie 3] en [locatie 4] niet in de gelegenheid zijn gesteld als partij aan het geding deel te nemen. De Afdeling verklaart de uitspraak van 27 december 2012 daarom ambtshalve vervallen en doet opnieuw uitspraak.

De Afdeling overweegt als volgt.

Planbeschrijving

2. Het plan voorziet in een actualisatie van de planologische regeling en is overwegend conserverend van aard. In het plan wordt aan vier percelen, te weten [locatie 1] en [locatie 2] en [locatie 3] en [locatie 4] te Norg, de aanduiding "wonen" binnen de bestemming "Bos" toegekend. Deze percelen hadden onder het vorige bestemmingsplan een bestemming als recreatiewoning. Andere percelen, waaronder de percelen Postmaatseweg 3, 5 en 15 en Langeloërweg 34, 36 en 40, hebben in het plan de aanduiding "recreatiewoning".

Omvang van het geding

3. [belanghebbende C], [belanghebbende F] en [belanghebbende J] bestrijden dat de beroepen van [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] tegen de plandelen voor onderscheidenlijk de percelen [locatie 1] en [locatie 2] en [locatie 4] zijn gericht.

3.1. [appellant sub 2] heeft de Afdeling in haar beroepschrift subsidiair verzocht het plan ter vernietigen voor zover daarbij aan de woningen aan de [locatie 1] en [locatie 2] en de [locatie 3] en [locatie 4] de aanduiding "wonen" binnen de bestemming "Bos" is toegekend. [appellant sub 1] en anderen hebben zich in hun beroepschrift tevens tegen deze plandelen gekeerd, door onder meer te betogen dat niet ruimtelijk is onderbouwd waarom tussen de recreatiewoningen "enkele woningen [worden] aangewezen voor woonbestemming", dat er discrepantie bestaat tussen de algemene beslissingscriteria van het gemeentebestuur en "de zogenaamd op grond daarvan aangewezen woningen" en dat niet is onderbouwd waarom de ligging in de Ecologische Hoofdstructuur "voor de nu voorliggende bestemmingswijziging van onze overburen [...] geen beletsel is". Ter zitting is de strekking van het beroep van [appellant sub 1] en anderen bevestigd.

Anders dan [belanghebbende C], [belanghebbende F] en [belanghebbende J] stellen, volgt uit de door de raad overgelegde brief van [appellant sub 1] en anderen, [appellant sub 2] en [appellant sub 3] aan het college van burgemeester en wethouders van 4 maart 2013 niet dat de beroepen van [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] in zoverre zijn ingetrokken.

Ontvankelijkheid

4. [belanghebbende C], [belanghebbende F] en [belanghebbende J] stellen dat [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] geen belanghebbende zijn bij de vaststelling van de plandelen voor onderscheidenlijk de percelen [locatie 1] en [locatie 2] en [locatie 4].

4.1. Ingevolge artikel 8.2, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro), zoals dit luidde ten tijde van belang, kan door een belanghebbende bij de Afdeling beroep worden ingesteld tegen een besluit omtrent vaststelling van een bestemmingsplan.

Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Awb wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

4.2. [appellant sub 1] en anderen wonen op afstanden van 35-47 m van het perceel [locatie 1] en 23-69 m van het perceel [locatie 2]. [appellant sub 2] woont op afstanden van 0-43 m van het perceel [locatie 3]. Nu [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] in de onmiddellijke nabijheid van deze percelen wonen, dienen zij in zoverre als belanghebbende bij het bestreden besluit te worden aangemerkt.

[appellant sub 1] en anderen wonen op afstanden van 146-260 m van het perceel [locatie 3] en 665-690 m van het perceel [locatie 4]. [appellant sub 2] woont op afstanden van 193-214 m van het perceel [locatie 1], 232-253 m van het perceel [locatie 2] en 699-743 m van het perceel [locatie 4]. Nu [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] op deze percelen geen zicht hebben en de ruimtelijke uitstraling daarvan ook anderszins gering is, kunnen zij in zoverre niet als belanghebbende bij het bestreden besluit worden aangemerkt.

Hieruit volgt dat de beroepen van [appellant sub 1] en anderen, voor zover het betreft de plandelen voor de percelen [locatie 1] en [locatie 2], en [appellant sub 2], voor zover het betreft het plandeel voor het perceel [locatie 3], ontvankelijk zijn. De beroepen van [appellant sub 1] en anderen, voor zover het betreft de plandelen voor de percelen [locatie 3] en [locatie 4], en [appellant sub 2], voor zover het betreft de plandelen voor de percelen [locatie 1] en [locatie 2] en [locatie 4], zijn niet-ontvankelijk.

In het vervolg van de overwegingen worden de beroepen van [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] behandeld, voor zover deze ontvankelijk zijn.

Toetsingskader

5. 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.

Formeel

6. [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 3] stellen dat de ingediende zienswijzen ten onrechte niet voor de vaststelling van het bestemmingsplan aan de raad zijn gezonden. Zij beroepen zich daarbij op uitspraken van raadsleden en een e-mailbericht van het Raads Informatie Systeem (hierna: RIS) van 27 april 2012. Volgens [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 3] blijkt uit het e-mailbericht dat hun zienswijzen pas op 26 april 2012 aan de raad zijn gestuurd, terwijl het plan op 21 december 2011 door de raad is vastgesteld.

6.1. De raad heeft ter zitting gesteld dat de zienswijzen van [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 3] in week 34 van het jaar 2011, derhalve voorafgaand aan de vaststelling van het plan, aan de raad zijn gestuurd en op 31 augustus 2011 in het RIS zijn gezet. Door een technische fout zijn bij het aanbrengen van een administratieve wijziging de zienswijzen opnieuw verschenen in de e-mailnotificatie van 27 april 2012.

6.2. In het e-mailbericht van 27 april 2012 wordt vermeld dat de zienswijzen van [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 3] op 26 april 2012 aan het RIS zijn toegevoegd. Hieruit kan echter niet worden afgeleid dat de zienswijzen pas op 26 april 2012 aan de raad zijn verzonden. [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 3] hebben noch door te wijzen op de e-mailnotificatie van 27 april 2012, noch anderszins aannemelijk gemaakt dat de door de raad gegeven toelichting op de gang van zaken onjuist is en hun zienswijzen pas na de vaststelling van het plan aan de raad zijn gezonden. De betogen falen.

De percelen Postmaatseweg 3, 5 en 15 en Langeloërweg 34, 36 en 40

7. [appellant sub 1] en anderen, [appellant sub 2] en [appellant sub 3] kunnen zich niet verenigen met de aanduiding "recreatiewoning" die is toegekend aan hun percelen Postmaatseweg 3, 5 en 15 en Langeloërweg 34, 36 en 40.

[appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] stellen hiertoe dat het college van burgemeester en wethouders van Norg niet bevoegd was om het collegebesluit van 12 november 1996 te nemen, aan de hand waarvan de raad heeft bepaald welke

recreatiewoningen in aanmerking komen voor de aanduiding "wonen", en dat het besluit nooit is gepubliceerd, zodat dit hun niet kan worden tegengeworpen.

[appellant sub 1] en anderen, [appellant sub 2] en [appellant sub 3] stellen voorts dat hun recreatiewoningen voldoen aan de criteria uit het collegebesluit – waaronder het voldoen aan het Bouwbesluit – welke zijn gehanteerd om de vier recreatiewoningen aan de Postmaatseweg en de Langeloërweg in 1996 voor te dragen voor de aanduiding "wonen". [appellant sub 1] en anderen, [appellant sub 2] en [appellant sub 3] stellen dat hun percelen op grond van de criteria uit het collegebesluit eveneens in aanmerking komen voor de aanduiding "wonen".

[appellant sub 1] en anderen, [appellant sub 2] en [appellant sub 3] betogen voorts dat het niet toekennen van de aanduiding "wonen" in strijd is met het gelijkheidsbeginsel. Volgens hen ontbreekt de planologische onderbouwing voor het niet toekennen van de aanduiding "wonen" aan hun percelen en het wel toekennen van deze aanduiding aan de percelen [locatie 1] en [locatie 2] en [locatie 3] en [locatie 4]. [appellant sub 1] en anderen, [appellant sub 2] en [appellant sub 3] wijzen erop dat hun percelen dezelfde kenmerken hebben als de percelen met de nieuwe aanduiding "wonen", waaronder de ligging in de Ecologische Hoofdstructuur. Gelet hierop moeten hun percelen volgens [appellant sub 1] en anderen, [appellant sub 2] en [appellant sub 3] eveneens de aanduiding "wonen" krijgen.

[appellant sub 1] en anderen, [appellant sub 2] en [appellant sub 3] betogen voorts dat er toezeggingen zijn gedaan over de aanduiding voor hun percelen. Nu deze toezeggingen niet zijn nagekomen in het onderhavige plan, is volgens hen het vertrouwensbeginsel geschonden. [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 3] beroepen zich hierbij op uitlatingen van ambtenaren van de gemeente. Deze ambtenaren zouden hebben bevestigd dat de percelen van [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 3] in de toekomst de aanduiding "wonen" zouden krijgen. [appellant sub 2] stelt dat uit het collegebesluit volgt dat ook haar perceel in aanmerking komt voor de aanduiding "wonen". Zij wijst erop dat in het collegebesluit is overwogen dat in de toekomst mogelijk meer recreatiewoningen een woonbestemming kunnen krijgen.

7.1. De raad stelt dat in 1996 criteria zijn opgesteld waaraan alle recreatiewoningen in de toenmalige gemeente Norg eenmalig zijn getoetst. Een recreatiewoning kwam in aanmerking voor een toekomstige aanduiding "wonen" als aan alle vier criteria werd voldaan. De percelen van [appellant sub 1] en anderen, [appellant sub 2] en [appellant sub 3] kwamen in 1996 niet in aanmerking voor de toekomstige aanduiding "wonen", omdat hun recreatiewoningen niet aan de criteria voldeden. De raad benadrukt in dit kader dat het een eenmalige inventarisatie van het college van burgemeester en wethouders betrof. Hierdoor is het volgens de raad niet van belang of recreatiewoningen op dit moment aan de criteria uit het collegebesluit voldoen.

Aan het collegebesluit kunnen volgens de raad geen toezeggingen worden ontleend, nu het een eenmalige inventarisatie betrof. Verder heeft [appellant sub 3] volgens de raad geen mondelinge toezeggingen over toekomstige legalisatie van de permanente bewoning ontvangen. De raad wijst daarbij op het handhavend optreden tegen [appellant sub 3] sinds 2007 en op de brief van 21 september 2007, waaruit blijkt dat de raad niet zal instemmen met een bestemmingswijziging voor het perceel van [appellant sub 3].

7.2. Ingevolge artikel 4.1, eerste lid, van de Wro, voor zover hier van belang, kunnen indien provinciale belangen dat met het oog op een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk maken, bij of krachtens provinciale verordening regels worden gesteld omtrent de inhoud van bestemmingsplannen.

Ingevolge het tweede lid moet de raad bij het vaststellen van een bestemmingsplan de regels uit de provinciale verordening in acht nemen.

7.3. Ingevolge artikel 3.10.3 van de Provinciale omgevingsverordening Drenthe (hierna: de Verordening), zoals dit luidde ten tijde van belang, kent een ruimtelijk plan geen gebruiksbepalingen die permanente bewoning van recreatieverblijven toestaan.

Ingevolge artikel 1.1, aanhef en onder x, van de Verordening wordt in deze verordening en de daarop berustende bepalingen verstaan onder recreatiewoning: woning ten behoeve van tijdelijk recreatief verblijf.

7.4. Ingevolge artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder c, van de planregels zijn de voor "Bos" aangewezen gronden bestemd voor verblijfsrecreatie, ter plaatse van de aanduiding "recreatiewoning".

Ingevolge artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder d, zijn de voor "Bos" aangewezen gronden bestemd voor wonen, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding "wonen".

7.5. Op grond van artikel 4.1, tweede lid, van de Wro moet de raad bij het vaststellen van het plan de Verordening in acht nemen. Vast staat dat het toekennen van de aanduiding "wonen" aan de percelen van [appellant sub 1] en anderen, [appellant sub 2] en [appellant sub 3] in strijd zou zijn met artikel 3.10.3 van de Verordening, omdat op grond van dat artikel in een bestemmingsplan geen gebruik van recreatieverblijven voor permanente bewoning mag worden toegestaan. Reeds hierom kan hetgeen [appellant sub 1] en anderen, [appellant sub 2] en [appellant sub 3] hebben aangevoerd over het collegebesluit niet tot het beoogde doel leiden.

Ten aanzien van het beroep op het gelijkheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel wordt overwogen dat, nog daargelaten in hoeverre sprake is van gelijke gevallen of een gerechtvaardigd vertrouwen, de werking van het gelijkheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel niet zover strekt dat artikel 3.10.3 van de Verordening buiten toepassing zou moeten worden gelaten. [appellant sub 1] en anderen, [appellant sub 2] en [appellant sub 3] kunnen derhalve de gewenste aanduiding "wonen" niet ontleen aan het gelijkheidsbeginsel of het vertrouwensbeginsel.

De betogen falen.

De percelen [locatie 1] en [locatie 2] en [locatie 3]

8. [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] kunnen zich er niet mee verenigen dat aan de percelen [locatie 1] en [locatie 2] en [locatie 3] de aanduiding "wonen" is toegekend.

Hiertoe stellen zij dat het college van burgemeester en wethouders niet bevoegd was om het collegebesluit te nemen en dat het besluit nooit is gepubliceerd. Ook voldoen deze woningen volgens [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] niet aan de criteria uit het collegebesluit, waarbij [appellant sub 1] en anderen in het bijzonder wijzen op de woningen aan de [locatie 1] en [locatie 2].

[appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] betogen voorts dat het toekennen van de aanduiding "wonen" aan de percelen [locatie 1] en [locatie 2] en [locatie 3] in strijd is met het gelijkheidsbeginsel en de planologische onderbouwing hiervoor ontbreekt. [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] wijzen erop dat hun percelen dezelfde kenmerken hebben als de percelen met de nieuwe aanduiding "wonen". Gelet hierop kan volgens hen aan de percelen [locatie 1] en [locatie 2] en [locatie 3] niet de aanduiding "wonen" worden toegekend.

[appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] voeren verder aan dat het plan, anders dan in de plantoelichting wordt gesteld, geen conserverend karakter heeft. [appellant sub 1] en anderen wijzen hierbij op de nieuwe aanduiding "wonen" voor de twee percelen aan de Postmaatseweg. Daarnaast stellen [appellant sub 1] en anderen dat het plan geen rekening houdt met de veranderde feitelijke situatie in het plangebied, waarbij wordt gewezen op de groei van het aantal inwoners van Norg, de sociale veranderingen in Norg en de afnemende behoefte aan verblijfsrecreatie in Norg.

[appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] betogen voorts dat de aan de percelen [locatie 1] en [locatie 2] en [locatie 3] toegekende aanduiding in strijd is met artikel 3.13.3 van de Verordening, nu deze woningen zijn gelegen in de Ecologische Hoofdstructuur. Tevens betoogt [appellant sub 2] dat het college van gedeputeerde staten - zij het na afloop van de zienswijzentermijn en zonder daartegen formele stappen te nemen - heeft gesteld dat de bestemmingswijziging in strijd is met het provinciaal belang.

[appellant sub 1] en anderen stellen zich verder op het standpunt dat het plan in strijd is met een goede ruimtelijke ordening, gezien de ligging van de percelen [locatie 1] en [locatie 2] en [locatie 3]. Volgens [appellant sub 1] en anderen liggen de door hen bedoelde woningen verder van de dorpskern dan hun recreatiewoningen en worden deze percelen met de nieuwe aanduiding "wonen" omringd door percelen met de aanduiding "recreatiewoning".

[appellant sub 1] en anderen betogen tot slot dat de raad vooringenomen is geweest bij de vaststelling van het plan.

8.1. De raad stelt dat in het collegebesluit criteria zijn opgesteld waaraan alle recreatiewoningen in de toenmalige gemeente Norg eenmalig zijn getoetst. Een recreatiewoning kwam in aanmerking voor een toekomstige aanduiding "wonen" als aan alle vier criteria werd voldaan. De percelen [locatie 1] en [locatie 2] en [locatie 3] voldeden in 1996 aan deze criteria.

De raad betoogt voorts dat het plan conserverend van aard is, omdat in het plan de feitelijke situatie ter plaatse planologisch wordt vastgelegd.

8.2. Ingevolge artikel 3.13.3 van de Verordening, zoals dit luidde ten tijde van belang, maakt een ruimtelijk plan dat betrekking heeft op gebied dat deel uitmaakt van de Ecologische Hoofdstructuur en een wijziging inhoudt ten opzichte van het daaraan voorafgaande ruimtelijk plan geen nieuwe activiteiten dan wel wijziging van bestaande activiteiten mogelijk die de wezenlijke kenmerken en waarden van de Ecologische Hoofdstructuur significant aantasten.

8.3. De Afdeling overweegt dat op grond van hetgeen [appellant sub 1] en anderen hebben aangevoerd niet aannemelijk is dat de raad vooringenomen is geweest bij de vaststelling van het plan.

8.4. De percelen [locatie 1] en [locatie 2] en [locatie 3] hadden onder het vorige bestemmingsplan "Norg, Langeloërduinen" een bestemming als recreatiewoning. Ingevolge artikel 3 van de voorschriften van het bestemmingsplan "Partiële herziening gebruik recreatiebungalows" was het verboden op de gronden die zijn opgenomen in de in artikel 1 vermelde uitbreidingsplannen en bestemmingsplannen een zomerhuis te gebruiken dan wel in gebruik te geven als hoofdwoonverblijf. In artikel 1 is onder meer het bestemmingsplan "Norg, Langeloërduinen" vermeld.

8.5. Ten aanzien van de percelen [locatie 1] en [locatie 2] overweegt de Afdeling voorts als volgt.

Bij besluit van 29 maart 2004 heeft het college voor het perceel [locatie 1] een reguliere bouwvergunning 1e fase en vrijstelling op grond van artikel 19, derde lid, van de Wet op de ruimtelijke ordening (hierna: WRO) van artikel 2, lid 2, sub a, d, e en f, van de voorschriften van het bestemmingsplan "Norg, Langeloërduinen" verleend, voor het oprichten van een woning en een paardenstal op het perceel [locatie 1] met een bebouwd oppervlak van ongeveer 200 m². Bij besluit van 24 augustus 2004 heeft het college een reguliere bouwvergunning 2e fase verleend.

Bij besluit van 14 december 2005 heeft het college een reguliere bouwvergunning 1e fase en vrijstelling op grond van artikel 19, derde lid, van de WRO verleend van artikel 2, lid 2, sub a, d en f, van de voorschriften van het bestemmingsplan "Norg, Langeloërduinen" verleend, voor het vergroten en vernieuwen van een woning op het perceel [locatie 2] tot een bebouwd oppervlak van ongeveer 190 m². In het jaar 2008 heeft het college een reguliere bouwvergunning 2e fase verleend.

Deze besluiten zijn in rechte onaanvaardbaar geworden. De bij de besluiten van 29 maart 2004 en 14 december 2005 verleende vergunningen zien gelet op het dictum, de aanvraag, het beoogde gebruik en de beschikbare bouwtekeningen, op reguliere woningen. Ook de vrijstellingen, die zien op de maatvoering, dragen bij aan deze conclusie.

Nu deze woningen gelet hierop niet zijn aan te merken als recreatiewoningen in de zin van artikel 1.1, onder x, van de Verordening, verzet artikel 3.10.3 zich niet tegen de toekenning van de aanduiding "wonen" aan deze percelen. Ook artikel 3.13.3 van de Verordening verzet zich hier niet tegen, aangezien geen sprake is van nieuwe activiteiten.

Voorts ziet de Afdeling in hetgeen [appellant sub 1] en anderen hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad het bestaande gebruik voor wonen niet langer in overeenstemming heeft kunnen achten met een goede ruimtelijke ordening en niet in redelijkheid als zodanig heeft kunnen bestemmen. Hetgeen [appellant sub 1] en anderen hebben aangevoerd over het collegebesluit van 12 november 1996 kan gelet op de nadien verleende bouwvergunningen bij deze beoordeling geen rol spelen. Ook zijn deze woningen in zoverre niet vergelijkbaar met de woningen van [appellant sub 1] en anderen.

Dit betoog van [appellant sub 1] en anderen faalt.

8.6. Ten aanzien van het perceel [locatie 3] overweegt de Afdeling als volgt.

[belanghebbende G] heeft een brief ingezonden van het college van Norg van 27 januari 1997, waarin het onder verwijzing naar het collegebesluit van 12 november 1996 verklaart dat het de lijst met recreatiebungalows die in aanmerking komen voor een bestemmingswijziging definitief heeft vastgesteld en dat dit concreet inhoudt dat het college, in afwachting van een definitieve bestemmingswijziging, ervan uitgaat dat de betrokken recreatiebungalow een normale woning is en dat deze als zodanig gebruikt mag worden. Voorts is een brief van het college van 3 december 2004 overgelegd waarin het college verklaart dat de woning voor het college materieel een normale woning is.

Deze brieven brengen echter niet mee dat de woning niet is aan te merken als recreatiewoning in de zin van artikel 1.1, onder x, van de Verordening, zodat artikel 3.10.3 van de Verordening zich tegen de toekenning van de aanduiding "wonen" aan het betrokken perceel verzet.

8.7. Voor zover de raad heeft aangevoerd dat artikel 3.10.3 van de Verordening in deze situatie buiten toepassing moet blijven wegens het ontbreken van een hardheidsclausule, overweegt de Afdeling dat aan een algemeen verbindend voorschrift, zoals neergelegd in de Verordening, verbindende kracht kan worden onzegd, indien het in strijd is met een hoger wettelijk voorschrift, dan wel indien het in strijd is met een algemeen rechtsbeginsel. Het is aan het regelgevend bevoegd gezag – in dit geval provinciale staten – om alle verschillende belangen, die bij het nemen van een besluit zoals het vaststellen van de Verordening betrokken zijn, tegen elkaar af te wegen. De rechter dient bij de beoordeling van zo'n besluit slechts te toetsen of de betrokken belangen zo onevenwichtig zijn afgewogen dat het bestuursorgaan niet in redelijkheid tot dat besluit is kunnen komen. Daarbij heeft de rechter niet tot taak om de waarde of het maatschappelijk gewicht dat aan de betrokken belangen moet worden toegekend naar eigen inzicht vast te stellen, terwijl de rechter ook overigens bij deze toetsing terughoudendheid dient te betrachten.

In de toelichting op de Verordening wordt gesteld: "We zijn geen voorstander van permanente bewoning van recreatieverblijven. Alleen onder strikte voorwaarden komt bestaande permanente bewoning van recreatieverblijven voor legalisering in aanmerking. [...] Het opnemen van bepalingen over recreatiewoningen - nieuwbouw of herbestemming, regeling naar kwetsbare gebieden - in een verordening als deze is een verplichting vanuit de AMVB Ruimte."

In de door de raad aangedragen omstandigheid dat - naast de ontheffingsregeling van artikel 3.10.4 van de Verordening, welke betrekking heeft op recreatiecomplexen en niet op losse recreatieverblijven – ten onrechte geen hardheidsclausule is opgenomen, bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de genoemde bepaling in strijd is met een hoger wettelijk voorschrift dan wel met een algemeen rechtsbeginsel.

8.8. Voor zover [belanghebbende G] zich beroept op het vertrouwensbeginsel, overweegt de Afdeling dat de werking van het vertrouwensbeginsel niet zover strekt dat artikel 3.10.3 van de Verordening buiten toepassing zou moeten worden gelaten.

8.9. Nu het plan permanente bewoning mogelijk maakt door de aanduiding "wonen" toe te kennen aan het perceel [locatie 3], waarop zich een recreatiewoning bevindt, is het plan in zoverre in strijd met artikel 4.1, tweede lid, van de Wro in samenhang met artikel 3.10.3 van de Verordening vastgesteld.

Reeds hierom slaagt het betoog van [appellant sub 2] ten aanzien van de aanduiding "wonen" voor het perceel [locatie 3].

Conclusie

9. Het beroep van [appellant sub 2] is, voor zover ontvankelijk, gedeeltelijk gegrond. Het bestreden besluit dient wegens strijd met artikel 4.1, tweede lid, van de Wro in samenhang met artikel 3.10.3 van de Verordening te worden vernietigd, voor zover het betreft de aanduiding "wonen" binnen de bestemming "Bos" voor het perceel [locatie 3]. De raad dient een nieuw besluit te nemen met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen. Daartoe zal de Afdeling een termijn stellen. De beroepen van [appellant sub 1] en anderen, voor zover ontvankelijk, [appellant sub 2], voor het overige, en [appellant sub 3] zijn

ongegrond. De overige beroepsgronden van [appellant sub 2] ten aanzien van het plandeel voor het perceel [locatie 3] behoeven geen bespreking meer.

10. De raad verzoekt om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, van de Awb de rechtsgevolgen van het bestreden besluit, voor zover dat wordt vernietigd, in stand te laten omdat [appellant sub 2] niet het oogmerk heeft gehad om sec beroep in te stellen tegen de wijziging van de recreatiebestemming in de bestemming met de aanduiding "wonen", het provinciebestuur geen aanleiding heeft gezien een zienswijze naar voren te brengen dan wel een reactieve aanwijzing te geven en teneinde recht te doen aan de belangen van de eigenaar van de woning.

Nu hetgeen de raad heeft aangevoerd geen nadere belangenafweging behelst waarvan de uitkomst evident de rechterlijke toets kan doorstaan, reeds omdat de strijdigheid met artikel 3.10.3 van de Verordening hiermee niet wordt weggenomen, bestaat geen aanleiding in dit geval de rechtsgevolgen van het bestreden besluit, voor zover dat wordt vernietigd, in stand te laten.

11. De raad dient ten aanzien van [appellant sub 2] op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld. Ten aanzien van [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 3] bestaat voor een proceskostenveroordeling geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 27 december 2012, nr. 201202275/1/R4, vervallen;

II. verklaart de beroepen van [appellant sub 1] en anderen, voor zover het betreft de plandelen voor de percelen [locatie 3] en [locatie 4] te Norg, en [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B], voor zover het betreft de plandelen voor de percelen [locatie 1] en [locatie 2] en [locatie 4] te Norg, niet-ontvankelijk;

III. verklaart het beroep van [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B], voor zover ontvankelijk, gedeeltelijk gegrond;

IV. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Noordenveld van 21 december 2011, kenmerk 6.1/2112011, voor zover het betreft de aanduiding "wonen" binnen de bestemming "Bos" voor zover deze betrekking heeft op het plandeel voor het perceel [locatie 3] te Norg;

V. draagt de raad van de gemeente Noordenveld op om binnen 26 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit te nemen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

VI. verklaart de beroepen van [appellant sub 1] en anderen, voor zover ontvankelijk, van [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B], voor het overige, en van [appellant sub 3] geheel ongegrond;

VII. veroordeelt de raad van de gemeente Noordenveld tot vergoeding van bij [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] 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 hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander;

VIII. gelast dat de raad van de gemeente Noordenveld aan [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 156,00 (zegge: honderdzesenvijftig euro) vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander.

Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. A.J. Kuipers, ambtenaar van staat.

w.g. Hoekstra w.g. Kuipers

lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 12 juli 2013

271.