



Uitspraak 201304981/1/R4

Datum van uitspraak: woensdag 24 september 2014

Tegen: de raad van de gemeente Midden-Drenthe

Proceduresoort: Eerste aanleg - enkelvoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Drenthe

201304981/1/R4.

Datum uitspraak: 24 september 2014

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Westerbork, gemeente Midden-Drenthe,
 2. [appellant sub 2], wonend te Westerbork, gemeente Midden-Drenthe,
 3. [appellanten sub 3], wonend te Westerbork, gemeente Midden-Drenthe,
 4. de buurtvereniging Rondon 't Rondum, gevestigd te Westerbork, gemeente Midden-Drenthe,
 5. [appellanten sub 5], beiden wonend te Westerbork, gemeente Midden-Drenthe,
 6. [appellant sub 6], wonend te Westerbork, gemeente Midden-Drenthe,
- appellanten,

en

de raad van de gemeente Midden-Drenthe,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 28 maart 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Westerbork" gewijzigd vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1], [appellant sub 2], [appellanten sub 3], de Buurtvereniging, [appellanten sub 5] en [appellant sub 6] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft desverzocht een deskundigenbericht uitgebracht.

[appellant sub 1] en de raad hebben hun zienswijze daarop naar voren gebracht.

[appellant sub 1] heeft een nader stuk ingediend.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 14 april 2014, waar [appellant sub 1], bijgestaan door J. Dantuma en ing. M. Francken, [appellanten sub 3], vertegenwoordigd door [appellant sub 3 A], de Buurtvereniging, vertegenwoordigd door P.J.I. Muller en A. Hilbrands, [appellant sub 6], en de raad, vertegenwoordigd door ing. H. Teijema, drs. I.N. Fels, mr. D. Reitsma, werkzaam bij de gemeente, en ing. A. Abbingh, zijn verschenen.

Overwegingen

Het plan

1. Het plan biedt een actueel juridisch-planologisch kader voor de kern van Westerbork. Het plan voorziet onder meer in een regeling voor evenementen op een aantal locaties in Westerbork.

Toetsingskader

2. Bij de vaststelling van een plan 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.

Evenementenzones

3. [appellant sub 1], [appellant sub 2], [appellanten sub 3] en de Buurtvereniging vrezen voor geluidsoverlast als gevolg van de in het plan opgenomen evenementenzones. Zij betogen dat niet inzichtelijk is gemaakt welke effecten de evenementenzones met zich brengen voor het woon- en leefklimaat van de omwonenden en de toegankelijkheid en bereikbaarheid van de omliggende woningen en winkels. Volgens [appellant sub 1] zijn de maximale gevolgen van het plan op dit punt niet betrokken, is geen rekening gehouden met de cumulatie van geluid en is het evenementenbeleid dat aan het plan ten grondslag ligt verouderd. [appellant sub 1] wijst hierbij op het door Adviesbureau Vranken opgestelde rapport "Geluid in bestemmingsplan Westerbork" van 8 juli 2013 (hierna: het geluidrapport). [appellanten sub 3] betogen dat de in het plan opgenomen geluidnormen en het aantal toegestane evenementen te hoog is en zij vrezen voorts voor cumulatie van geluid van alle evenementenzones tezamen.

[appellant sub 1] en [appellanten sub 3] betogen dat de planregeling ten behoeve van de evenementenzones onvoldoende duidelijk is en voorts niet wordt voldaan aan de in de brochure "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten van 2009 (hierna: de VNG-brochure) aanbevolen richtafstand.

3.1. De raad heeft aan het plan wat betreft de evenementenzones de gemeentelijke Festiviteiten- en Evenementenverordening en het door Tebodin opgestelde deskundigenadvies evenementen van 30 oktober 2002 (hierna: het Tebodin-advies) ten grondslag gelegd. De raad wijst voorts op de vrijstelling als bedoeld in artikel 19, eerste lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (oud) die op 1 mei 2007 is verleend voor het houden van evenementen in het gebied rondom het Burgemeester Gualtherie van Weezelplein in combinatie met een deel van de Hoofdstraat tot aan de Kerkhoflaan en het parkeerterrein aan de Roessinghkamplaan.

3.2. Ingevolge artikel 1, onder kk, van de planregels wordt onder evenement verstaand: alle tot vermaak en recreatie bedoelde tijdelijke al dan niet periodiek terugkerende activiteiten op of aan de openbare weg, dan wel voor publiek toegankelijk, zoals feesten, markten, braderieën, sportwedstrijden, auto- of motorcrosswedstrijden, voorstellingen, optochten en georganiseerd vuurwerk, met uitzondering van:

- markten als bedoeld in de Gemeentewet;
- snuffelmarkten zoals bedoeld in de Algemene Plaatselijke Verordening;
- activiteiten binnen inrichtingen in de zin van artikel 1.1 Wet milieubeheer, die behoren tot de dagelijkse bedrijfsuitoefening en waartoe die inrichting is bestemd en ingericht;

- kansspelen als bedoeld in de Wet op kansspelen;
- speelgelegenheden als bedoeld in de Algemene Plaatselijke Verordening en;
- betogingen, samenkomsten en vergaderingen als bedoeld in de Wet openbare manifestaties.

Waarbij de volgende categorieën evenementen worden onderscheiden:

A. Evenementen met een geluidniveau tussen de 75 en 85 dB(A) op de gevel van de dichtstbijzijnde woning van derden of een ander geluidgevoelig gebouw.

B. Evenementen met een geluidniveau tussen de 60 en 75 dB(A) op de gevel van de dichtstbijzijnde woning van derden of een ander geluidgevoelig gebouw.

C. Alle evenementen met uitsluitend onversterkte muziek en alle evenementen met een versterkt geluidniveau tot maximaal 60 dB(A) op de gevel van de dichtstbijzijnde woning van derden of een ander geluidgevoelig gebouw.

3.3. In het plan zijn drie evenementenzones aangeduid:

- de aanduiding "evenementenzone - locatie 1" is gelegen ter plaatse van het Burgemeester Gualtherie van Weezelplein en een deel van de Hoofdstraat;

Ingevolge artikel 31, lid 31.1, onder 31.1.1, is ter plaatse van de gebiedsaanduiding "evenementenzone - locatie 1", naast hetgeen in de overige regels is bepaald, het houden van evenementen tot maximaal 7.500 bezoekers toegestaan.

Ingevolge lid 31.1, onder 31.1.2, gelden voor het houden van evenementen ter plaatse van de aanduiding "evenementenzone - locatie 1" gelden de volgende bepalingen:

a. in de periode van 1 april tot en met 31 maart van het daaropvolgende jaar zijn in de dagperiode (07.00-19.00 uur) maximaal 25 evenementen uit categorie A en B met een duur van maximaal 1 dag, exclusief opbouwen en afbreken, toegestaan;

b. in de periode van 1 april tot en met 31 maart van het daaropvolgende jaar zijn in de avonden (19.00-23.00 uur) maximaal 12 evenementen uit categorie A en B met een duur van maximaal 1 dag, exclusief opbouwen en afbreken, toegestaan, waarbij 1 keer per jaar wordt toegestaan dat een evenement verlengd wordt tot maximaal 01.00 uur, mits dit evenement plaatsvindt op een vrijdag- of zaterdagavond of andere dag waarna een vrije dag volgt;

c. de rustperiode tussen 2 evenementen bedraagt minimaal:

1. 2 weken met daarin 2 weekenden tussen 2 A-evenementen;
2. 1 week met daarin 1 weekend tussen een A- en een B-evenement;
3. 5 dagen tussen 2 B-evenementen;

d. het aantal evenementen uit categorie C is ongelimiteerd.

- De aanduiding "evenementenzone - locatie 2" is toegekend aan de gronden aan de Roessinghkamplaan en aan de Kerkhoflaan;

Ingevolge artikel 31, lid 31.2, onder 31.2.1, is ter plaatse van de gebiedsaanduiding "evenementenzone - locatie 2", naast hetgeen in de overige regels is bepaald, het houden van evenementen tot maximaal 1.000 bezoekers toegestaan.

Ingevolge lid 31.2, onder 31.2.2, gelden voor het houden van evenementen ter plaatse van de aanduiding 'evenementenzone - locatie 2' gelden de volgende bepalingen:

a. in de periode van 1 april tot en met 31 maart van het daaropvolgende jaar zijn in de dagperiode (07.00-19.00 uur) per locatie maximaal 12 evenementen uit categorie A en B met een duur van maximaal 1 dag, exclusief opbouwen en afbreken, toegestaan;

b. in de periode van 1 april tot en met 31 maart van het daaropvolgende jaar zijn in de avonden (19.00-23.00 uur) per locatie maximaal 6 evenementen uit categorie A en B met een duur van maximaal 1 dag, exclusief opbouwen en afbreken, toegestaan;

c. de rustperiode tussen 2 evenementen bedraagt minimaal:

1. 2 weken met daarin 2 weekenden tussen 2 A-evenementen;
2. 1 week met daarin 1 weekend tussen een A- en een B-evenement;
3. 5 dagen tussen 2 B-evenementen;

d. het aantal evenementen uit categorie C is ongelimiteerd.

- De aanduiding "evenementenzone - locatie 3" is toegekend aan de gronden aan de Oude Beilerweg;

Ingevolge artikel 31, lid 31.3, onder 31.3.1, is ter plaatse van de gebiedsaanduiding "evenementenzone - locatie 3", naast hetgeen in de overige regels is bepaald, het houden van evenementen tot maximaal 5.000 bezoekers toegestaan.

Ingevolge lid 31.3, onder 31.3.2, gelden voor het houden van evenementen ter plaatse van de aanduiding "evenementenzone - locatie 3" de volgende bepalingen:

a. in de periode van 1 april tot en met 31 maart van het daaropvolgende jaar zijn in de dagperiode (07.00-19.00 uur) per locatie maximaal 12 evenementen uit categorie A en B met een duur van maximaal 3 dagen, exclusief opbouwen en afbreken, toegestaan;

b. in de periode van 1 april tot en met 31 maart van het daaropvolgende jaar zijn in de avonden (19.00-23.00 uur) per locatie maximaal 6 evenementen uit categorie A en B met een duur van maximaal 3 dagen, exclusief opbouwen en afbreken, toegestaan, waarbij 1 keer per jaar wordt toegestaan dat een evenement verlengd wordt tot maximaal 01.00 uur, mits dit evenement plaatsvindt op een vrijdag- of zaterdagavond of een andere dag waarna een vrije dag volgt;

c. de rustperiode tussen 2 evenementen bedraagt minimaal:

1. 2 weken met daarin 2 weekenden tussen 2 A-evenementen;
2. 1 week met daarin 1 weekend tussen een A- en een B-evenement;
3. 5 dagen tussen 2 B-evenementen;

d. het aantal evenementen uit categorie C is ongelimiteerd.

Ingevolge artikel 30, lid 30.1, gelden voor het houden van evenementen buiten de gebieden ter plaatse van de gebiedsaanduidingen 'evenementenzone - locatie 1', 'evenementenzone - locatie 2' en 'evenementenzone - locatie 3' de volgende bepalingen:

a. in de periode van 1 april tot en met 31 maart van het daaropvolgende jaar zijn in de dagperiode (07.00-19.00 uur) maximaal 3 evenementen uit categorie A en B met een duur van maximaal 1 dag, exclusief opbouwen en afbreken, toegestaan;

b. de rustperiode tussen 2 evenementen bedraagt minimaal:

1. 2 weken met daarin 2 weekenden tussen 2 A-evenementen;
2. 1 week met daarin 1 weekend tussen een A- en een B-evenement;
3. 5 dagen tussen 2 B-evenementen;

c. het aantal evenementen uit categorie C is ongelimiteerd en de duur bedraagt maximaal 4 dagen.

3.4. In het deskundigenbericht staat dat als gevolg van het toestaan van evenementen uit categorie A en B met een duur van één dag binnen evenementenzone 1 dan wel evenementenzone 2, het binnenniveau bij de dichtstbijzijnde woningen gedurende die dag tussen de 60 en 65 dB(A) kan bedragen. Volgens het deskundigenbericht levert dit geluidniveau naast geluidhinder ook verstoring van de spraakverstaanbaarheid op. In het deskundigenbericht staat voorts dat gezien de hoeveelheid evenementen in categorie A en B dat het plan toestaat binnen evenementenzone 1, namelijk 25 in de dagperiode en 12 in de avondperiode met de duur van één dag, en het voor deze evenementen opgenomen toegestane geluidniveau, het plan een grote mate van hinder en verstoring van de spraakverstaanbaarheid tot gevolg heeft. Verder is volgens het deskundigenbericht geen rekening gehouden met de extra hinderlijkheid van het geluid afkomstig van evenementen in de avondperiode.

Het deskundigenbericht vermeldt dat bewoners van woningen nabij de grens tussen evenementenzone 1 en evenementenzone 2 hinder kunnen ondervinden vanwege de in totaal toegestane 36 evenementen in de dagperiode en 18 evenementen in de avondperiode, waarmee sprake is van cumulatie van het aantal dagen dat hinder wordt ondervonden. Indien binnen evenementenzone 1 en evenementenzone 2 tegelijkertijd een evenement in categorie A plaatsvindt, hetgeen het plan toestaat, is sprake van een cumulatie van geluidbelasting. De geluidbelasting op de gevel van de nabijgelegen woningen kan dan hoger worden dan 85 dB(A), omdat deze gevel door twee of meer evenementen wordt belast, aldus het deskundigenbericht.

Het deskundigenbericht vermeldt voorts dat het plan het mogelijk maakt dat op 12 dagen per jaar binnen alle aangewezen evenementenzones evenementen in categorie A plaatsvinden, waardoor 14.500 bezoekers op een dag in de kern van Westerbork aanwezig kunnen zijn. Volgens het deskundigenbericht is geen rekening gehouden met de hinder als gevolg van het menselijk stemgeluid.

Het deskundigenbericht vermeldt tot slot dat evenementen in categorie C ongelimiteerd zijn toegestaan en evenmin is uitgesloten dat deze evenementen 's nachts kunnen plaatsvinden.

3.5. Uit de uitspraken van de Afdeling van 24 december 2013 in zaak nr. 201301171/1/R2 en van 19 maart 2014 in zaak nr. 201306555/1/R2 volgt, dat met betrekking tot evenemententerreinen het op de weg van de planwetgever ligt om onder meer ten aanzien van het aantal evenementen per jaar, het soort evenementen en het maximum bezoekersaantal in het plan regels te stellen, indien dat uit een oogpunt van de ruimtelijke aanvaardbaarheid van een evenemententerrein op een bepaalde locatie van belang is.

Gezien de conclusies in het deskundigenbericht en het verhandelde ter zitting heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling niet inzichtelijk gemaakt wat, gelet ook op de mogelijke cumulatie van evenementen in categorie A en B binnen de evenementenzones en het ongelimiteerde aantal evenementen in categorie C buiten de evenementenzones, de maximale mogelijkheden zijn die het plan biedt ten aanzien van het houden van evenementen. Daarmee is geen inzicht geboden in de maximale geluidbelasting voor omwonenden van de evenementenzones als gevolg van het plan. Voorts heeft de raad onvoldoende inzicht geboden in de afweging die hij heeft gemaakt ten aanzien van de aanvaardbaarheid van een geluidniveau van tussen de 60 en 65 dB(A) in de woningen nabij de voorziene evenementenzones. Evenmin is gebleken dat de raad de extra hinderlijkheid van geluid afkomstig van evenementen in de avondperiode, waarop in het deskundigenbericht is gewezen, heeft betrokken bij de vaststelling van het plan. De enkele verwijzing van de raad naar het Tebodin-advies en

de verleende vrijstelling voor het houden van evenementen in het gebied rondom het Burgemeester Gualtherie van Weezelplein is hiertoe onvoldoende, reeds omdat dat advies en die vrijstelling niet zien op evenementenzones 2 en 3 noch de cumulatie van evenementen binnen de in het plan opgenomen evenementenzones.

Overigens staat de raad naar aanleiding van het deskundigenbericht gedeeltelijk een andere invulling van de desbetreffende planregels voor teneinde een cumulatief effect door het gelijktijdig op twee locaties plaatsvinden van een evenement te voorkomen, de rustperiode tussen evenementen aan te passen en het aantal evenementen in categorie C te limiteren.

3.6. Onder voornoemde omstandigheden ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat de raad het plan in zoverre in strijd met de ingevolge artikel 3:2 van de Awb te betrachten zorgvuldigheid bij het voorbereiden van een besluit en in strijd met de ingevolge artikel 3:46 van de Awb vereiste deugdelijke motivering heeft vastgesteld. De beroepen van [appellant sub 1], [appellant sub 2], [appellanten sub 3] en de Buurtvereniging zijn gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd voor zover daarbij de plandelen met de gebiedsaanduidingen "evenementenzone - locatie 1", "evenementenzone - locatie 2", "evenementenzone - locatie 3" en artikel 30 en artikel 31, leden 31.1, 31.2 en 31.3, van de planregels zijn vastgesteld.

Gelet hierop behoeven de overige beroepsgronden met betrekking tot deze plandelen geen bespreking.

Ambulante handel

4. [appellant sub 1], [appellant sub 2] en de Buurtvereniging kunnen zich niet verenigen met het plan voor zover daarbij de functieaanduiding "specifieke vorm van detailhandel - ambulante detailhandel" is toegekend ter plaatse van het Burgemeester Gualtherie van Weezelplein. Zij betogen dat ten onrechte regels ontbreken ten aanzien van de aard van de ambulante handel en de maximale toegestane aantallen van zowel dagelijkse als wekelijkse standplaatsen. Zij wijzen daarbij op de korte afstand tussen het Burgemeester Gualtherie van Weezelplein en de omliggende woningen.

4.1. De raad stelt dat met de desbetreffende aanduiding de bestaande situatie ter plaatse als zodanig is bestemd, waarbij overeenkomstig de VNG-brochure een afstand van 10 m tussen de ambulante detailhandel en gevoelige functies is aangehouden. Volgens de raad is geen sprake van een groot aantal vaste standplaatsen, nu buiten de weekmarkt (zeven kramen) er slechts vijf standplaatsen zijn vergund, waarvan één dag per week gebruik kan worden gemaakt.

4.2. Het Burgemeester Gualtherie van Weezelplein heeft de bestemming "Groen" met onder meer de functieaanduiding "specifieke vorm van detailhandel - ambulante detailhandel".

Ingevolge artikel 1, onder k, van de planregels wordt onder ambulante detailhandel verstaan: detailhandel die niet plaatsvindt in een detailhandelsvestiging, maar op of aan de openbare weg. Onder ambulante detailhandel worden mede verstaan (week)markten en standplaatsen buiten markten.

Ingevolge artikel 10, lid 10.1, aanhef en onder d, zijn de voor "Groen" aangewezen gronden ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van detailhandel - ambulante detailhandel" bestemd voor ambulante detailhandel.

4.3. Het plan voorziet niet alleen in standplaatsen maar ook in (week)markten op het Burgemeester Gualtherie van Weezelplein. [appellant sub 1], [appellant sub 2] en de Buurtvereniging stellen terecht dat in het plan regels ontbreken ten aanzien van de maximale toegestane aantallen standplaatsen en markten en de aard van de ambulante handel. De raad heeft desgevraagd ter zitting toegelicht dat hij de planregel aanvaardbaar acht gezien de huidige situatie ter plaatse en de nadere regulering ten aanzien van standplaatsen en markten in onderscheidenlijk de Algemene Plaatselijke Verordening (hierna: de APV) en de Marktverordening.

Hoewel de raad heeft beoogd de bestaande situatie in het plan vast te leggen, namelijk de thans aanwezige weekmarkt met in totaal zeven kramen en de vijf vaste standplaatsen waarvan één dag in de week gebruik mag worden gemaakt, maakt het plan ongelimiteerd standplaatsen en (week)markten op het Burgemeester Gualtherie van Weezelplein mogelijk. De raad heeft niet inzichtelijk gemaakt welke ruimtelijke afweging hieraan ten grondslag heeft gelegen en hoe het woon- en leefklimaat van omwonenden van het Burgemeester Gualtherie van Weezelplein hierbij is betrokken.

Voor zover de raad heeft verwezen naar de APV en de Marktverordening overweegt de Afdeling onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 10 juli 2013 in zaak nr. 201208101/1/R2 dat een dergelijke vergunningplicht geen reden kan zijn om een nadere regeling in de planregels achterwege te laten. Daarbij is van belang dat het vereiste van een standplaatsvergunning en een marktvergunning geen toetsingskader vormt voor de ruimtelijke aanvaardbaarheid hiervan. Dat voor standplaatsen een vergunning nodig is op grond van de APV en voor het houden van een markt een vergunning op grond van de Marktverordening, wil dan ook niet zeggen dat daarmee een goed woon- en leefklimaat voor omwonenden is verzekerd.

4.4. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het plan in zoverre niet berust op de ingevolge artikel 3:46 van de Awb vereiste deugdelijke motivering. De beroepen van [appellant sub 1], [appellant sub 2] en de Buurtvereniging zijn gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd voor zover daarbij het plandeel met de bestemming "Groen" en de functieaanduiding "specifieke vorm van detailhandel - ambulante detailhandel" en artikel 10, lid 10.1, aanhef en onder d, van de planregels zijn vastgesteld.

Parkeren

5. [appellant sub 1], [appellant sub 2] en de Buurtvereniging betogen dat de parkeerdruk als gevolg van het plan verder zal toenemen. Zij wijzen er in dit verband op dat reeds in de structuurvisie voor Westerbork (2009-2020) de problematiek ten aanzien van het parkeren rondom het Burgemeester Gualtherie van Weezelplein wordt erkend. Volgens hen wordt ten onrechte niet overeenkomstig het Gemeentelijk Verkeer- en Vervoersplan 2012-2020 voorzien in parkeerplaatsen ten behoeve van de nieuwe ontwikkelingen, zoals de evenementenzones en het toestaan van ambulante handel, in het plan. [appellant sub 1], [appellant sub 2] en de Buurtvereniging vrezen voor een tekort aan parkeerplaatsen ten behoeve van de supermarkt aan het Burgemeester Gualtherie van Weezelplein 8, te meer daar tegenover deze supermarkt ten opzichte van het vorige bestemmingsplan parkeerplaatsen komen te vervallen.

5.1. De raad stelt dat geen sprake is van door het plan mogelijk gemaakte nieuwe ontwikkelingen, nu het slechts het planologisch vastleggen van het huidige gebruik, waarvoor eerder een vrijstelling op basis van artikel 19, eerste lid, van de Wet Ruimtelijke Ordening (oud) is verleend. Voorts sluit de bestemming "Groen" aan bij de bestemming in het vorige bestemmingsplan "Westerbork-kom". Volgens de raad is binnen beide bestemmingen de mogelijkheid tot (beperkt) parkeren aanwezig en verdwijnen met het plan dan ook geen parkeerplaatsen.

5.2. Nu uit de rechtsoverwegingen 3.6 en 4.4 volgt dat het plan niet in stand kan blijven wat betreft de evenementenzones en mogelijkheden tot ambulante handel, zal de Afdeling hetgeen is aangevoerd over de gevreesde toename van de parkeerdruk als gevolg van deze nieuwe ontwikkelingen buiten bespreking laten.

Voor het overige constateert de Afdeling dat in vergelijking met hetgeen in het vorige bestemmingsplan "Westerbork-kom" was geregeld over de parkeermogelijkheden in de omgeving van de supermarkt aan het Burgemeester van Gualtherie van Weezelplein en artikel 10, lid 10.1, aanhef en onder 1, van het bestreden plan, in zoverre geen aanleiding bestaat voor de vrees dat parkeerplaatsen verdwijnen. De Afdeling overweegt hiertoe dat in het vorige bestemmingsplan de desbetreffende gronden mede bestemd waren voor parkeerstroken en deze gronden thans ingevolge artikel 10, lid 10.1, aanhef en onder 1, van de planregels ondergeschikt zijn bestemd voor parkeervoorzieningen.

Het betoog faalt.

Aanduiding "supermarkt"

6. [appellant sub 1], [appellant sub 2] en de Buurtvereniging voeren aan dat voor de percelen Burgemeester Gualtherie van Weezelplein 7 en 7a een wijzigingsbevoegdheid ten behoeve van de aanduiding "supermarkt" in het plan diende te worden opgenomen. Zij betogen dat deze wijzigingsbevoegdheid noodzakelijk is om te voldoen aan de maximaal gestelde benodigde oppervlakte en voorts dat tot aan de perceelgrens is gebouwd en samenvoeging van de percelen mogelijk is gezien de welstandsnota. [appellant sub 1], [appellant sub 2] en de Buurtvereniging wijzen tot slot op de mogelijkheden in het vorige bestemmingsplan "Westerbork-kom", waarin voornoemde percelen de bestemming "winkel" hadden.

6.1. De raad stelt dat met het plan is beoogd het bestaande gebruik als zodanig op te nemen in het plan. Thans is volgens de raad geen supermarkt aanwezig op de desbetreffende percelen en voorts zijn de raad geen concrete plannen bekend om ter plaatse een supermarkt te vestigen. Pas op het moment dat concrete plannen voorliggen, kan worden getoetst of de vestiging van een supermarkt ter plaatse ruimtelijk aanvaardbaar is, aldus de raad.

6.2. De percelen Burgemeester Gualtherie van Weezelplein 7 en 7a hebben de bestemming "Centrum".

Ingevolge artikel 8, lid 8.1, aanhef en onder e, van de planregels zijn de voor "Centrum" aangewezen gronden alleen ter plaatse van de aanduiding "supermarkt" bestemd voor een supermarkt.

6.3. Het betoog van [appellant sub 1], [appellant sub 2] en de Buurtvereniging is vrijwel gelijk aan de inhoud van hun zienswijzen. In de Nota van zienswijzen is ingegaan op deze zienswijzen. [appellant sub 1], [appellant sub 2] en de Buurtvereniging hebben in hun beroepschriften, noch ter zitting, redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijzen onjuist zou zijn.

De Afdeling overweegt voorts nog het navolgende. In het algemeen kunnen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden vaststellen. Niet in geschil is dat onder het vorige bestemmingsplan geen supermarkt op de percelen Burgemeester Gualtherie van Weezelplein 7 en 7a is gerealiseerd en ook thans geen supermarkt op deze percelen is gevestigd. Evenmin is gebleken van concrete plannen daartoe.

In hetgeen [appellant sub 1], [appellant sub 2] en de Buurtvereniging hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid heeft kunnen aansluiten bij de bestaande situatie ter plaatse. Het standpunt van de raad om niet vooruitlopend op eventuele concrete plannen ter plaatse een supermarkt te vestigen een wijzigingsbevoegdheid op te nemen in het plan, komt de Afdeling niet onredelijk voor.

De betogen falen.

Gronden tussen Pieterbergweg 22 en 24

7. [appellant sub 1] betoogt dat voor de gronden tussen de Pieterbergweg 22 en 24 een wijzigingsbevoegdheid ten behoeve van het realiseren van woningen in het plan diende te worden opgenomen. Volgens hem legt de raad hieraan ten onrechte ten grondslag dat deze gronden onderdeel uitmaken van waardevol en karakteristiek Drents landschap. Hij wijst in dit verband op het door MD Landschapsarchitecten opgestelde rapport "Waardestelling Pieterberg" van 19 december 2013 en op de in het plan toegestane bebouwing op vergelijkbare locaties nabij zijn gronden. Het gemeentelijk beleid om alleen woningbouw toe te staan op gronden die in eigendom zijn van de gemeente, gaat voorbij aan stedenbouwkundige belangen, aldus [appellant sub 1].

7.1. De raad stelt in overeenstemming met de structuurvisie Westerbork aangesloten te hebben bij de mogelijkheden op grond van het vorige bestemmingsplan "Westerbork-kom". In de structuurvisie is deze locatie opgenomen als een waardevolle open groene plek welke de raad wenst te behouden. Volgens de raad zijn de door [appellant sub 1] aangedragen vergelijkbare locaties niet gelijk aan dit geval, nu het gaat om de herbouw van een schaapskooi die reeds op basis van het vorige bestemmingsplan kon worden gerealiseerd. De raad wijst tot slot op de uitspraak van de Afdeling van 25 september 2002 in zaak nr. 200200717/1 inzake de weigering van de raad geen medewerking te verlenen aan een vrijstelling op grond van artikel 19, eerste lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (oud) om de bouw van een woning mogelijk te maken op deze locatie.

7.2. De gronden tussen de Pieterbergweg 22 en 24 hebben de bestemming "Agrarisch met waarden". Op deze gronden is geen bouwvlak gesitueerd.

Ingevolge artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder a, van de planregels zijn de voor "Agrarisch met waarden" aangewezen gronden bestemd voor agrarische cultuurgrond.

Ingevolge lid 3.2, onder a, aanhef en sub 1, geldt voor het bouwen van gebouwen dat deze binnen een bouwvlak worden gebouwd.

7.3. In voornoemd rapport "Waardestelling Pieterberg" wordt ingegaan op de vraag in hoeverre de gronden van [appellant sub 1] behoren tot het waardevol open landschap, zoals weergegeven in de structuurvisie Westerbork 2009-2020. In het rapport staat dat het perceel aan twee zijden wordt omgeven door bebouwing en samen met het naastgelegen perceel een landschappelijk overblijfsel vormt van het kleinschalige houtwallen landschap dat aan de es grenst. De gronden vormen geen onderdeel van een open landschap, aldus het rapport.

Uit het voorgaande valt naar het oordeel van de Afdeling niet af te leiden dat de desbetreffende gronden geen landschappelijke waarden hebben. In hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd ziet de Afdeling dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid de landschappelijke kenmerken van de gronden tussen de Pieterbergweg 22 en 24 heeft mogen betrekken bij de keuze om, in aansluiting op het vorige bestemmingsplan, woningbouw ter plaatse niet toe te staan.

Het betoog van [appellant sub 1] is voor het overige gelijk aan de inhoud van zijn zienswijze. In de Nota van zienswijzen is ingegaan op deze zienswijze. [appellant sub 1] heeft in het beroepschrift, noch ter zitting, redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijze onjuist zou zijn.

In hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd ziet de Afdeling dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid meer gewicht heeft kunnen toekennen aan het behoud van de landschappelijke waarden dan aan het belang van [appellant sub 1] om ter plaatse woningen te realiseren.

Het betoog faalt.

Uitbreidingsruimte buiten het bouwvlak

8. [appellant sub 1], [appellant sub 2] en de Buurtvereniging betogen dat de uitbreidingsruimte buiten het bouwvlak in het plan ten onrechte en in tegenstelling tot het vorige bestemmingsplan wordt beperkt tot 10%. Volgens hen moet het mogelijk zijn hiervan af te wijken bij de samenvoeging van twee naastgelegen panden ten behoeve van het stimuleren van detailhandel.

8.1. De raad stelt dat om de ruimtelijke kwaliteit van het huidige centrum van Westerbork te waarborgen en te beschermen, een uitbreiding van meer dan 10% buiten het bouwvlak niet wenselijk wordt geacht.

8.2. Ingevolge artikel 8, lid 8.4, aanhef en onder a, van de planregels kan, mits de noodzaak wordt aangetoond en mits geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan het straat- en bebouwingsbeeld, de woonsituatie, de verkeersveiligheid, de sociale veiligheid, de milieusituatie en de gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden, met een omgevingsvergunning worden afgeweken van het bepaalde in lid 8.2, onder a, sub 1 en 5, en worden toegestaan dat het hoofdgebouw buiten het bouwvlak mag worden gebouwd tot ten hoogste 10% van de oppervlakte van het bouwvlak.

8.3. Vast staat dat het vorige bestemmingsplan "Westerbork-kom" ruimere mogelijkheden bevatte ten aanzien van de uitbreidingsruimte van hoofdgebouwen buiten het bouwvlak. In het algemeen kunnen aan een geldend bestemmingsplan echter geen blijvende rechten worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden vaststellen.

In hetgeen [appellant sub 1], [appellant sub 2] en de Buurtvereniging hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid heeft kunnen komen tot een afwijkingsbevoegdheid voor een uitbreidingsruimte van hoofdgebouwen buiten het bouwvlak tot ten hoogste 10% van de oppervlakte van het bouwvlak. De Afdeling neemt hiertoe in aanmerking dat geen gebruik is gemaakt van de afwijkingsbevoegdheid zoals opgenomen in het vorige bestemmingsplan en voorts niet is gebleken van concrete plannen van [appellant sub 1], [appellant sub 2], dan wel de Buurtvereniging om een dergelijke uitbreiding te realiseren. De raad heeft dan ook in redelijkheid meer gewicht kunnen toekennen aan het behoud van de ruimtelijke kwaliteit van het huidige centrum van Westerbork dan aan het belang dat [appellant sub 1], [appellant sub 2] en de Buurtvereniging hebben bij de mogelijkheid tot een uitbreiding van het hoofdgebouw met meer dan 10% buiten het bouwvlak.

Het betoog faalt.

Het beroep van [appellanten sub 5]

9. [appellanten sub 5] kunnen zich niet verenigen met het plan voor zover daarbij, in tegenstelling tot het vorige bestemmingsplan, geen horecabestemming is toegekend aan hun perceel [locatie 1] te Westerbork. Volgens hen zal het perceel op korte termijn in gebruik worden genomen ten behoeve van horeca. In dit verband wijzen zij op de omgevingsvergunning voor de sloop van bestaande opstallen op het perceel van 17 februari 2012 en voorts wijzen [appellanten sub 5] op de door hen naar voren gebrachte zienswijze.

9.1. De raad stelt dat het perceel van de Jong en [appellant sub 5 B] weliswaar in 1997 een horecabestemming toegekend heeft gekregen, maar dat deze bestemming niet is gerealiseerd.

9.2. Het perceel [locatie 1] heeft de bestemming "Centrum" zonder nadere aanduiding.

Ingevolge artikel 8, lid 8.1, aanhef en onder f en g, van de planregels, zijn de voor "Centrum" aangewezen gronden uitsluitend ter plaatse van de aanduiding "horeca van categorie I" dan wel de aanduiding "horeca tot en met horecacategorie II", bestemd voor het uitoefenen van horeca.

Ingevolge lid 8.9, aanhef en onder a, voor zover hier van belang, kunnen burgemeester en wethouders, mits geen onevenredige aantasting plaatsvindt van het straat- en bebouwingsbeeld, de woonsituatie, de milieusituatie, de verkeersveiligheid en de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden en bouwwerken, het plan wijzigen in die zin dat de aanduiding "horeca van categorie I" of "horeca tot en met horecacategorie II" in de verbeelding wordt aangebracht.

9.3. Met het wijzigingsplan "Westerbork-kom, toepassing wijzigingsbevoegdheid artikel 26 van de voorschriften" van 13 mei 1997, is de bestemming van het perceel [locatie 1] gewijzigd van een agrarische bestemming naar een horecabestemming.

In het algemeen kunnen aan een geldend plan geen blijvende rechten worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden vaststellen.

Niet in geschil is dat het perceel [locatie 1] thans niet ten behoeve van horeca wordt gebruikt en het huidige gebruik van het perceel als zodanig is bestemd. In hetgeen [appellanten sub 5] hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid heeft kunnen komen tot de bestemming "Centrum" voor het perceel [locatie 1]. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat niet is gebleken van concrete plannen van [appellanten sub 5] om hun perceel ten behoeve van horeca te gebruiken en het plan voorts, onder voorwaarden, de mogelijkheid biedt tot het opnemen van de aanduiding "horeca van categorie I" dan wel de aanduiding "horeca tot en met horecacategorie II" op de verbeelding.

De verwijzing van [appellanten sub 5] naar de omgevingsvergunning van 17 februari 2012 ten behoeve van de sloop van een boerderij op het perceel [locatie 1] treft geen doel, nu die vergunning niet ziet op realisering van een horecabestemming.

9.4. [appellanten sub 5] hebben zich in het beroepschrift voor het overige beperkt tot het verwijzen naar de inhoud van hun zienswijze. In de Nota van zienswijzen is ingegaan op deze zienswijze.

[appellanten sub 5] hebben in het beroepschrift, noch ter zitting, redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijze in het bestreden besluit onjuist zou zijn.

10. Het beroep is ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 6]

11. [appellant sub 6] kan zich niet verenigen met het plan, voor zover daarin niet wordt voorzien in de mogelijkheid tot het realiseren van een tweede woning op het perceel [locatie 2] te Westerbork. Volgens hem is dit in strijd met de aan hem gedane toezeggingen bij brieven van 26 september 1985 en 18 december 1991. [appellant sub 6] betoogt dat de raad hieraan ten onrechte voortschrijdende stedenbouwkundige inzichten ten grondslag legt, omdat het vorige bestemmingsplan niet binnen de wettelijke termijn is herzien en dit het eerste plan is waarin de toezegging kan worden opgenomen. Hij wijst voorts op de in het plan voorziene woningen tussen zijn perceel en het perceel [locatie 3] en dat hij bereid is op basis van de door de gemeente gehanteerde beel kwaliteitscriteria tot een goede invulling van de woning op zijn perceel te komen.

11.1. Het perceel [locatie 2] heeft de bestemming "Wonen". Voor het perceel is één bouwvlak opgenomen.

Ingevolge artikel 20, lid 20.2, onder a, aanhef en sub 1, van de planregels geldt voor het bouwen van hoofdgebouwen ten behoeve van wonen, dat deze binnen het bouwvlak dienen te worden gebouwd.

Het vorige bestemmingsplan "Groeneweg" voorzag evenmin in een tweede woning op het perceel [locatie 2].

11.2. Het vorige bestemmingsplan "Groeneweg" dateert uit 1975.

[appellant sub 6] voert terecht aan dat de in artikel 3.1, tweede lid, van de Wro gestelde termijn van tien jaar is overschreden. Uit deze wettelijke bepaling noch uit enige andere bepaling kan echter worden afgeleid dat de raad na het verstrijken van deze termijn niet meer bevoegd is het bestemmingsplan vast te stellen. Het door [appellant sub 6] op dit punt aangevoerde geeft dan ook geen aanleiding voor vernietiging van het bestreden besluit.

11.3. Niet in geschil is dat vanwege de gemeente in het verleden positief is gereageerd op de wens van [appellant sub 6] om een tweede woning op zijn perceel [locatie 2] te realiseren. Bij de vaststelling van het plan heeft de raad na voortschrijdend inzicht ten aanzien van de ruimtelijke aanvaardbaarheid van

een tweede woning ter plaatse ervoor gekozen geen mogelijkheid hiertoe in het plan op te nemen. De raad heeft hieraan ten grondslag gelegd dat het vanuit stedenbouwkundig oogpunt niet wenselijk is een extra woning op het perceel te realiseren, nu dit gezien de situering van de thans aanwezige woonboerderij gevolgen heeft voor de gewenste beeldkwaliteit ter plaatse. Slechts wanneer de woningbouw kan inspelen op een sterke kwaliteitsverbetering van de omgeving of in bijzondere omstandigheden kan volgens de raad worden overwogen om mee te werken. De raad heeft in aanvulling hierop ter zitting toegelicht dat [appellant sub 6] geen concreet plan naar voren heeft gebracht aan de hand waarvan aan het voorgaande kon worden getoetst.

De Afdeling ziet in hetgeen [appellant sub 6] heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen niet op voorhand de mogelijkheid tot het realiseren van een tweede woning op het perceel [locatie 2] in het plan op te nemen. Daarbij heeft de raad in redelijkheid meer gewicht kunnen toekennen aan de specifieke kenmerken van het perceel, in het bijzonder de situering van de huidige woonboerderij, alsmede het ontbreken van concrete plannen voor een tweede woning ter plaatse, dan aan het belang dat [appellant sub 6] heeft bij het op voorhand in het plan opnemen van een tweede woning ter plaatse.

Het betoog faalt in zoverre.

11.4. Over de door [appellant sub 6] gemaakte vergelijking met de voorziene woningen tussen zijn perceel en het perceel [locatie 3] heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat deze situatie verschilt van de aan de orde zijnde situatie omdat, anders dan voor het perceel van [appellant sub 6], sprake is van bestaande bouwmogelijkheden op grond van het vorige bestemmingsplan die zijn overgenomen in het onderhavige plan. In hetgeen [appellant sub 6] heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de door [appellant sub 6] genoemde situatie niet overeenkomt met de thans aan de orde zijnde situatie.

12. Het beroep is ongegrond.

Proceskosten

13. Ten aanzien van [appellant sub 1] en [appellanten sub 3] dient de raad op na te melden wijze te worden veroordeeld tot het vergoeden van proceskosten.

Ten aanzien van [appellant sub 2] en de Buurtvereniging is niet gebleken van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen.

Ten aanzien van [appellanten sub 5] en [appellant sub 6] bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen van [appellant sub 1], [appellant sub 2], [appellanten sub 3] en de buurtvereniging Rondon 't Rondum gegrond;

II. vernietigt het besluit van de gemeente Midden-Drenthe van 28 maart 2013 wat betreft de plandelen met de gebiedsaanduidingen "evenementenzone - locatie 1", "evenementenzone - locatie 2", "evenementenzone - locatie 3" en artikel 30 en artikel 31, leden 31.1, 31.2 en 31.3, van de planregels en het plandeel met de bestemming "Groen" en de functieaanduiding "specifieke vorm van detailhandel - ambulante detailhandel" en artikel 10, lid 10.1, aanhef en onder d, van de planregels;

III. draagt de raad van de gemeente Midden-Drenthe op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel II. wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

IV. verklaart de beroepen van [appellanten sub 5] en [appellant sub 6] ongegrond;

V. veroordeelt de raad van de gemeente Midden-Drenthe tot vergoeding van bij appellanten in verband met de behandeling van de beroepen opgekomen proceskosten tot een bedrag van €2.789,32 (zegge: tweeduizendzevenhonderdnegenentachtig euro en tweeëndertig cent) voor [appellant sub 1], waarvan €1.217,50 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, en €53,94 (zegge: drieënvijftig euro en vierennegentig cent) voor [appellanten sub 3], met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander;

VI. gelast dat de raad van de gemeente Midden-Drenthe aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht, ten bedrage van €160,00 (zegge: honderdenzestig euro) voor [appellant sub 1], €160,00 (zegge: honderdenzestig euro) voor [appellant sub 2], €160,00 (zegge: honderdenzestig euro) voor [appellanten sub 3], met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander en €160,00 (zegge: honderdenzestig euro) voor de buurtvereniging Rondon 't Rondum, vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. A. Verhoeven, griffier.

w.g. Van Diepenbeek w.g. Verhoeven
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 24 september 2014

690.