

Uitspraak 201303772/1/R2

DATUM VAN UITSpraak	woensdag 30 april 2014
TEGEN	de raad van de gemeente Overbetuwe
PROCEDURESOORT	Eerste aanleg - meervoudig
RECHTSGEBIED	Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Gelderland

201303772/1/R2.

Datum uitspraak: 30 april 2014

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te [woonplaats], gemeente Overbetuwe,
2. [appellant sub 2], wonend te [woonplaats], gemeente Overbetuwe,
3. [appellant sub 3], wonend te [woonplaats], gemeente Overbetuwe,
4. [appellant sub 4], wonend te [woonplaats], gemeente Overbetuwe,
5. [appellant sub 5 A] en [appellant sub 5 B], beiden wonend te [woonplaats], gemeente Overbetuwe,
6. [appellanten sub 6] (hierna in enkelvoud: [appellant sub 6]), beiden wonend te [woonplaats],
7. [appellant sub 7], wonend te [woonplaats], gemeente Overbetuwe,
8. [appellant sub 8], wonend te [woonplaats], gemeente Overbetuwe,

en

de raad van de gemeente Overbetuwe,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 5 maart 2013, kenmerk 12RB000198, heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied Overbetuwe" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellant sub 4], [appellanten sub 5], [appellant sub 6], [appellant sub 7] en [appellant sub 8] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

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

[appellant sub 3], [appellanten sub 5] en de raad hebben hun zienswijze daarop naar voren gebracht.

[appellant sub 1], [appellanten sub 5] en [appellant sub 6] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 6 februari 2014, waar [appellant sub 1], vertegenwoordigd door mr. J.M. Smits, [appellant sub 2], bijgestaan door [gemachtigde], [appellant sub 3], bijgestaan door [gemachtigde], [appellant sub 4], vertegenwoordigd door [gemachtigde], [appellanten sub 5], vertegenwoordigd door [gemachtigde], bijgestaan door mr. J.A.J.M. van Houtum, [appellant sub 6], bijgestaan door mr. D.H. Pols, [appellant sub 7], bijgestaan door [gemachtigden], [appellant sub 8], bijgestaan door [gemachtigde] en de raad, vertegenwoordigd door ing. G.J. [appellant sub 1] en ir. H. Bos, beiden werkzaam bij de gemeente, bijgestaan door mr. J. Molenaar, advocaat te Arnhem, zijn verschenen. Voorts is [belanghebbende], vertegenwoordigd door [gemachtigde], bijgestaan door drs. A. Sikking, als partij gehoord.

Op de zitting van 6 februari 2014 is tevens het beroep van de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Roma BV tegen het besluit van 5 maart 2013 behandeld. De

Afdeling heeft vervolgens de behandeling van dit beroep afgesplitst en voortgezet onder zaak nr. [201303772/4/R2](#).

Overwegingen

Toetsingskader

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

Het plan

2. Het plan voorziet in een uniform actueel planologisch regime voor het buitengebied van de gemeente Overbetuwe. Het plan is conserverend van aard, doch biedt ook enige ontwikkelingsmogelijkheden, onder meer wat betreft functieverandering.

Het beroep van [appellant sub 1]

3. [appellant sub 1] kan zich niet verenigen met het plan voor zover dit betrekking heeft op het plandeel met de bestemming "Bedrijf" en de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - overige bedrijvigheid" voor de percelen [4 locaties] te Driel. Hiertoe voert hij aan dat het plan in zoverre leidt tot een aantasting van zijn woon- en leefklimaat. [appellant sub 1] wijst in dit verband op de richtafstanden zoals opgenomen in de brochure Bedrijven en milieuzonering van de VNG (hierna: de VNG-brochure) en stelt dat de raad een en ander onvoldoende heeft meegenomen in de besluitvorming. Daarnaast stelt hij dat gezien het feitelijk bestaande gebruik ten behoeve van een aannemersbedrijf en reparatiebedrijf voor auto's, de bestemming niet binnen de planperiode zal worden gerealiseerd. Het in het plan voorziene gebruik, alsmede de omvang van de bedrijfsbestemming, is bovendien niet in overeenstemming met het vorige bestemmingsplan, aldus [appellant sub 1].

3.1. De raad stelt dat ook in het vorige bestemmingsplan de gronden waren bestemd voor opslag-, los- en laadplaatsen, parkeerplaatsen gebouwen en andere werken, erven en groenaanleg ten dienste van een sloopbedrijf. Voor een dergelijk opslagbedrijf geldt volgens de raad een richtafstand van 30 meter voor geluid tot een gevoelige bestemming. In dit concrete geval kan hier evenwel van worden afgeweken gelet op het feit dat aan de zijde van [appellant sub 1] sprake is van een nagenoeg dichte gevel, de activiteiten voor het grootste deel binnen plaatsvinden en, voor zover de activiteiten al buiten plaatsvinden, de bestaande bebouwing een geluidafschermende werking heeft richting het perceel van [appellant sub 1]. Er is volgens de raad dan ook geen sprake van een onaanvaardbare aantasting van het woon- en leefklimaat van [appellant sub 1]. De raad stelt daarnaast dat ook in het kader van een te verlenen omgevingsvergunning voor de activiteit milieu rekening wordt gehouden met het woon- en leefklimaat van [appellant sub 1]. Wat betreft de omvang van de bedrijfsbestemming stelt de raad dat in het vorige bestemmingsplan een groter gebied hiervoor was bestemd, namelijk 4.200 m² ten opzichte van 2.621,75 m² in het onderhavige plan. Volgens de raad is derhalve geen sprake van een planologische verslechtering. De raad stelt in dit verband tot slot dat in geval van afwijkend gebruik van het perceel [appellant sub 1] een verzoek om handhaving kan indienen.

3.2. Uit het deskundigenbericht volgt dat het perceel van [appellant sub 1] aan de oostzijde grenst aan de percelen [locatie 1] en [locatie 2]. De percelen zijn door een haag van ongeveer 3 meter gescheiden. De kortste afstand van de woning van [appellant sub 1] tot het perceel [locatie 2] is volgens het deskundigenbericht ongeveer 3 meter. Tot het perceel [locatie 1] is de afstand ongeveer 18 meter. In de oostelijke gevel van de woning van [appellant sub 1] zijn volgens het deskundigenbericht meerdere ramen aanwezig. De afstand van het bouwvlak op de percelen tot de woning van [appellant sub 1] is 4 meter. Voorts vermeldt het deskundigenbericht dat op het perceel [locatie 2] een schuur en een hal staan. De hal is gesplitst in vier delen met de adressering [locatie 2] tot en met [locatie 6]. Op [locatie 6] is een timmerwerkplaats van het aannemingsbedrijf [aannemingsbedrijf] gevestigd. Het zuidwestelijke deel van het perceel [locatie 2], met een oppervlakte van 190 m², is in gebruik

voor buitenopslag en parkeren. De opslag bestaat uit hout en afval. Hier wordt ook geladen en gelost. De buitenopslag grenst direct aan de tuin van [appellant sub 1] en ligt op een afstand van ongeveer 29 meter van de woning van [appellant sub 1]. [locatie 3], [locatie 4] en [locatie 5] worden verhuurd. Op perceel [locatie 3] zijn sinds 2010 geluidsopname- en muziekbedrijven gevestigd. Op perceel [locatie 4] is sinds 2005 een carrosseriebedrijf gevestigd. De activiteiten bestaan uit autoschadeherstel en de restauratie van oldtimers en het vervaardigen van staalconstructies. Op perceel [locatie 5] is sinds 2009 een schildersbedrijf gevestigd.

3.3. Ingevolge artikel 6, lid 6.1, aanhef en onder a, sub 3, van de planregels, voor zover thans van belang, zijn de voor "Bedrijf" aangewezen gronden ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - overige bedrijvigheid", een bedrijf als bedoeld in bijlage 5 kolom 'aard bedrijvigheid' en gevestigd op het adres zoals bedoeld in bijlage 5 kolom 'Adres'. In bijlage 5 'type bedrijvigheid' is voor de percelen [2 locaties] onder 'aard bedrijvigheid' opgenomen: opslag, los- en laadplaatsen ten behoeve van sloopbedrijf.

3.4. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan dient de raad opnieuw te bezien of de toegekende bestemmingen in overeenstemming zijn met een goede ruimtelijke ordening. Hierbij kan in verband met een conserverende doelstelling van een plan een rol spelen welke bestemmingen gelden op grond van het vorige bestemmingsplan. De raad heeft evenwel in dit geval onvoldoende blij gegeven zich ervan te hebben vergewist of de woonbestemming voor het perceel van [appellant sub 1] en de bedrijfsbestemming voor de percelen [4 locaties], welke percelen direct aan elkaar grenzen, vanuit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening met elkaar te verenigen zijn. Dit klemmt te meer nu de toegekende bedrijfsbestemming afwijkt van het feitelijk bestaande gebruik van de percelen en in zoverre dan ook niet langer actueel is. Gelet op het voorgaande heeft de raad niet in redelijkheid de bestemming "Bedrijf" kunnen toekennen aan de percelen [4 locaties]. Het betoog slaagt.

4. In hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover dat ziet op het plandeel met de bestemming "Bedrijf" en de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - overige bedrijvigheid" voor de percelen [4 locaties] te Driel, is genomen in strijd met 3:2 van de Awb. Het beroep is in zoverre gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

5. Gelet op het voorgaande behoeven de overige beroepsgronden van [appellant sub 1] geen bespreking.

Het beroep van [appellant sub 2]

6. [appellant sub 2] kan zich niet verenigen met de vaststelling van het plan voor zover dit betrekking heeft op het plandeel met de bestemming "Agrarisch" voor zijn perceel [locatie 7] te Heteren. Hiertoe voert hij aan dat het bestaande gebruik voor een fruitteeltbedrijf met opslag voor derden en een landwinkel, waarvoor hij een milieuvergunning heeft, ten onrechte niet als zodanig is bestemd, terwijl hiertegen geen ruimtelijke bezwaren bestaan. Volgens hem is hem toegezegd dat bij de vaststelling van het onderhavig plan de bestaande activiteiten zouden worden meegenomen.

6.1. De raad stelt dat de planregels aansluiten op het provinciaal en gemeentelijk beleid voor nevenactiviteiten bij agrarische bedrijven en in overeenstemming zijn met het planologisch regime in andere bestemmingsplannen voor de gemeente. Hierin is onder meer bepaald dat voor nevenactiviteiten met een omvang groter dan 350 m² proportionele verevening dient plaats te vinden. Omdat dit maatwerk vereist is deze mogelijkheid niet in het plan opgenomen. Voor [appellant sub 2] geldt bovendien dat van een proportionele verevening geen sprake is. In een vervolgtraject kan hierover worden gesproken, aldus de raad. De raad stelt daarnaast dat de aan [appellant sub 2] verleende milieuvergunning geen nevenactiviteiten omvat en dat ook anderszins door de raad geen verwachtingen zijn gewekt.

6.2. Uit de notitie functieverandering buitengebied van 18 oktober 2007, vastgesteld door de stadsregio Arnhem Nijmegen, te weten de KAN-raad, (hierna: de Notitie functieverandering buitengebied), waarbij de raad is aangesloten, volgt dat een aantal voorwaarden worden gesteld aan nevenfuncties bij agrarische bedrijven. Zo dient een nevenfunctie onder meer ondergeschikt te zijn aan de hoofdfunctie, geldt er een bedrijvenlijst, mag in multifunctioneel gebied ten hoogste 50% worden bebouwd met een oppervlakte van maximaal 750 m² en dient in geval van gebruik van meer dan 350 m² proportionele verevening plaats te vinden. In de notitie is verder vermeld dat in een bestemmingsplan bij recht ten hoogste 25% van het

bebouwd oppervlak tot een maximum van 350 m2 van de bedrijfsbebouwing mag worden gebruikt voor agrarische nevenfuncties.

6.3. Uit het deskundigenbericht volgt dat het perceel, met een totale omvang van ongeveer 28 hectare, wordt gebruikt voor een fruitteelt en akkerbouwbedrijf en daarnaast voor een landwinkel en opslag. De landwinkel verkoopt producten van binnen en buiten de regio en heeft een oppervlakte van 160 m2. De vier bedrijfshallen op het perceel hebben volgens het deskundigenbericht een gezamenlijke oppervlakte van ongeveer 2.300 m2. [appellant sub 2] gebruikt hiervan zelf 600 m2, 800 m2 wordt permanent verhuurd en de overige 900 m2 wordt zowel voor eigen gebruik ingezet als voor gebruik door derden. Volgens het deskundigenbericht wordt een deel van de hallen vanaf 1997 verhuurd.

6.4. Ingevolge artikel 3, lid 3.1.1, aanhef onder a en e, van de planregels, voor zover thans van belang, zijn de voor "Agrarisch" aangewezen gronden bestemd voor de uitoefening van een agrarisch bedrijf en voor nevenactiviteiten, met dien verstande dat: 1. uitsluitend nevenactiviteiten zijn toegestaan zoals opgenomen in bijlage 6, 'Lijst van nevenactiviteiten' met inachtneming van de gebiedsaanduidingen zoals opgenomen in die bijlage; 2. maximaal 25% met een absoluut maximum van 350 m2 van de bestaande bebouwing mag worden gebruikt; 3. er geen detailhandel anders dan de verkoop van lokaal of streekeigen geproduceerde agrarische producten mag plaatsvinden; 4. parkeren op eigen erf dient plaats te vinden; 5. buitenopslag niet is toegestaan.

6.5. Tussen partijen is niet in geschil dat het bestaande gebruik op grond van de Notitie functieverandering buitengebied niet als zodanig kan worden bestemd. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad in dit geval zich evenwel onvoldoende rekenschap gegeven van de bijzondere omstandigheden van het geval. De situatie specifieke omstandigheden, waaronder het langdurig bestaand gebruik, het grote belang van [appellant sub 2] bij de continuïteit van zijn bedrijf, de omvang van de bedrijfshallen alsmede de toezeggingen die zijn gedaan vóór de gemeentelijke herindeling, zijn onvoldoende door de raad meegenomen in de afweging. Dit klemmt te meer nu de raad op zitting te kennen heeft gegeven open te staan voor het toestaan van de activiteiten en het maatwerk dat hiervoor nodig is. Niet valt in te zien dat de raad deze beoordeling niet bij de vaststelling van dit plan kon maken. Het besluit is derhalve niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid. Het betoog slaagt.

7. In hetgeen [appellant sub 2] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dat ziet op het plandeel met de bestemming "Agrarisch" betreffende het perceel [locatie 7] te Heteren, is genomen in strijd met 3:2 van de Awb. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

Het beroep van [appellant sub 3]

8. [appellant sub 3] kan zich niet verenigen met de vaststelling van het plan, voor zover dit betrekking heeft op het plandeel met de bestemming "Recreatie - Verblijf" betreffende zijn gronden aan de [locatie 8] te Heteren. Hiertoe voert hij in de eerste plaats aan dat de raad ten onrechte niet is ingegaan op de door hem gewenste ontwikkelingsmogelijkheden, waaronder de bouw van twee extra bedrijfswoningen en extra huisjes. Hij stelt daarnaast dat er geen ruimtelijke argumenten zijn om zijn recreatiebedrijven minder mogelijkheden te bieden dan agrarische bedrijven in het buitengebied. Volgens hem kunnen recreatiebedrijven ook een bijdrage leveren aan landschapsbouw en natuurontwikkeling.

8.1. De raad stelt dat hij in principe welwillend tegenover de plannen van [appellant sub 3] staat, maar dat de ruimtelijke aanvaardbaarheid hiervan door [appellant sub 3] nog nader dient te worden onderbouwd. Dat agrarische bedrijven in het buitengebied andere bouw mogelijkheden hebben acht de raad aanvaardbaar nu het beleid voor het buitengebied primair is gericht op agrarisch gebruik en niet op niet-agrarische functies. De raad stelt daarnaast dat overeenkomstig het vorige bestemmingsplan twee bedrijfswoningen zijn toegestaan, namelijk 1 per kampeercentrum. Volgens de raad zijn meer dan twee bedrijfswoningen niet nodig met het oog op de bedrijfsvoering.

8.2. Uit het deskundigenbericht volgt dat het recreatiebedrijf van [appellant sub 3] 'Landgoed Overbetuwe' 12 hectare groot is en bestaat uit camping Overbetuwe, chaletpark Olmenhoeve en een bed&breakfast met daarbij een kinderboerderij. Voorts volgt uit het deskundigenbericht dat [appellant sub 3] sinds 1993 regelmatig contact heeft met ambtenaren van de gemeente teneinde zijn recreatiebedrijf verder te ontwikkelen. In dit verband heeft [appellant sub 3]

onder meer een uitwerking van zijn plannen in de vorm van twee rapporten overgelegd. Het perceel van [appellant sub 3] was ook in het vorige bestemmingsplan bestemd voor verblijfsrecreatie, aldus het deskundigenbericht.

8.3. Ingevolge artikel 4, tweede lid, aanhef en onder b, van de planregels van het bestemmingsplan "Buitengebied Heteren 1979 nr. 2", voor zover thans van belang, mag per kampeercentrum ten hoogste één dienstwoning, noodzakelijk voor toezicht en/of beheer aanwezig zijn.

Ingevolge artikel 4, tweede lid, aanhef en onder f, van de planregels van het bestemmingsplan "Buitengebied Heteren 1979 nr. 2", voor zover thans van belang, mogen op bestemmingsvlak "AII" ten hoogste een kamphuis, vijf trekkershutten en tien zomerhuisjes aanwezig zijn.

8.4. In het stelsel van de Wet ruimtelijke ordening is een bestemmingsplan het ruimtelijke instrument waarin de wenselijke toekomstige ontwikkeling van een gebied wordt neergelegd. De raad dient bij de vaststelling van een bestemmingsplan rekening te houden met een particulier initiatief betreffende ruimtelijke ontwikkelingen, voor zover dat initiatief voldoende concreet is, tijdig kenbaar is gemaakt en ten tijde van de vaststelling van het plan op basis van de op dat moment bekende gegevens de ruimtelijke aanvaardbaarheid daarvan kan worden beoordeeld.

Indien en voor zover een initiatief voldoende concreet en onderbouwd is en tijdig bekend is gemaakt bij het gemeentebestuur, vergt de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid als bedoeld in artikel 3:2 van de Awb dat het gemeentebestuur beziet of hieraan medewerking kan worden verleend.

8.5. Het initiatief van [appellant sub 3] heeft betrekking op de uitbreiding van zijn recreatiebedrijf. Hij wil dat zijn recreatiebedrijf uiteindelijk bestaat uit twee zorg (recreatie) bungalows, vier recreatiebungalows en bed&breakfast, alsmede centrumvoorzieningen met kantoor/receptie, wasserette en horeca. Hiertoe wenst [appellant sub 3] een uitbreiding van de bouw- en gebruiksmogelijkheden van het plan voor zijn perceel met de bestemming "Recreatie - Verblijf". [appellant sub 3] heeft hierover sinds 1993 regelmatig contact gehad met het gemeentebestuur. Dit blijkt onder meer uit de door het gemeentebestuur opgestelde Nota "Randvoorwaarden en uitgangspunten Uilenburgsestraat 1, Heteren" (hierna: de Nota Randvoorwaarden), waarin het gemeentebestuur heeft aangegeven welke voorwaarden er gelden voor de door [appellant sub 3] gewenste ontwikkeling en welke onderzoeken nodig zijn om inzicht te krijgen in de haalbaarheid daarvan en voor de planologische verankering. In de Nota Randvoorwaarden wordt voorts concreet opgesomd welke stukken door [appellant sub 3] nog moeten worden overgelegd. Dit zijn onder andere een archeologie bureauonderzoek en karterend booronderzoek, een quickscan naar de gevolgen van het initiatief voor de natuur en een onderzoek in het kader van externe veiligheid in verband met de op het recreatieterrein aanwezige propaantank. Dat regelmatig contact heeft plaatsgevonden tussen [appellant sub 3] en het gemeentebestuur blijkt voorts uit het door de raad overgelegde overzicht van correspondentie.

8.6. Gelet op bovenstaande omstandigheden is het initiatief van [appellant sub 3] voldoende concreet en ook tijdig kenbaar gemaakt bij het gemeentebestuur. De raad beschikte evenwel ten tijde van de vaststelling van het plan niet over voldoende gegevens om de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het concrete initiatief te kunnen beoordelen. De verantwoordelijkheid voor de vergaring van deze gegevens lag in dit geval bij [appellant sub 3], aangezien het concrete initiatief louter op zijn verzoek in de planprocedure zou worden meegenomen en de raad de geldende bestemming nog steeds in overeenstemming acht met een goede ruimtelijke ordening. Hierbij is van belang dat het gemeentebestuur op voorhand geen overwegende bezwaren had, in die zin dat het initiatief al reeds zou afstuiten op wettelijke of beleidsmatige belemmeringen. Voorts is van belang dat het gemeentebestuur [appellant sub 3] middels de Nota Randvoorwaarden duidelijk heeft aangegeven welke gegevens nodig zijn voor de beoordeling van het initiatief, terwijl dit geen gegevens zijn waarover het gemeentebestuur zelf beschikt of redelijkerwijs kan beschikken. Voor zover [appellant sub 3] stelt dat de gevraagde gegevens niet nodig of passend waren, wordt overwogen dat hij dit niet aannemelijk heeft gemaakt. De enkele omstandigheid dat het hier gaat om een uitbreiding van een bestaand recreatieterrein is hiervoor onvoldoende, aangezien hiermee niet is uitgesloten dat er ruimtelijke gevolgen op kunnen treden. Gelet op het voorgaande behoefde de raad geen rekening te houden met het initiatief van [appellant sub 3] en heeft hij in redelijkheid de bestaande bestemming "Recreatie - Verblijf" opnieuw kunnen toekennen. Het betoog faalt.

8.7. Wat betreft de door [appellant sub 3] gewenste bedrijfswoningen overweegt de Afdeling dat ook in het vorige bestemmingsplan twee bedrijfswoningen waren toegestaan. [appellant sub 3] heeft niet aannemelijk gemaakt dat in afwijking van het vorige bestemmingsplan in het onderhavige plan vier bedrijfswoningen hadden moeten worden opgenomen. Dat dit vanuit bedrijfseconomisch oogpunt noodzakelijk is, heeft [appellant sub 3] niet met feiten en omstandigheden aannemelijk gemaakt. Aan de toekenning van huisnummers aan de bedrijfswoningen, wat daar ook van zij, heeft [appellant sub 3] niet het vertrouwen mogen ontlennen dat twee extra bedrijfswoningen planologisch mogelijk zouden worden gemaakt. Gelet hierop heeft de raad in redelijkheid slechts twee bedrijfswoningen kunnen bestemmen. Het betoog faalt.

9. [appellant sub 3] stelt voorts dat het gebruik ten onrechte is beperkt tot verblijfsrecreatie. Volgens hem doet dit geen recht aan het samengestelde karakter van de bedrijvigheid op de percelen, onder meer wat betreft de zorgfunctie en de dagrecreatieve elementen, zoals de kinderboerderij.

9.1. De raad stelt dat de gebruiksmogelijkheden gelijk zijn aan de mogelijkheden van het vorige bestemmingsplan. Volgens de raad is een kinderboerderij, een paardenbak en ondersteunende horeca toegestaan op grond van het plan.

9.2. Uit het deskundigenbericht volgt dat [appellant sub 3] onder meer mensen begeleidt met een beperking of een afstand tot de arbeidsmarkt bij werkzaamheden op het landgoed. Ook is vermeld dat op het recreatieterrein een kinderboerderij aanwezig is voor zowel gasten van de camping en het chaletpark als dagrecreatieve gasten.

9.3. Aan de gronden van Hoogveld was in het vorige bestemmingsplan "Buitengebied Heteren 1979, nummer 2" de bestemming "Kampeercentrum" met de aanduidingen "AII" en "B" toegekend.

Ingevolge artikel 4, eerste lid, van voornoemd bestemmingsplan zijn de voor "Kampeercentrum" aangewezen gronden bestemd voor verblijfsrecreatieve doeleinden en het plaatsen van tenten en toercaravans c.q. het bouwen van stacaravans, dienstwoningen, noodzakelijk voor toezicht en/of beheer, met daartoe behorende bergruimten en/of garages, gebouwen voor recreatie en dienstverlening aan kampeersers en gebruikers van stacaravans, te weten kantine, kampwinkel, toiletgebouwen en opslagruimten, zomede erven en tuinen, andere bouwwerken en andere werken.

9.4. Aan de gronden van [appellant sub 3] is in het plan de bestemming "Recreatie - Verblijf" met de aanduiding "specifieke vorm van recreatie - recreatiewoning 1" toegekend.

Ingevolge artikel 19, lid 19.1, van de planregels, voor zover thans van belang, zijn de voor "Recreatie - Verblijf" aangewezen gronden bestemd voor verblijfsrecreatie in de vorm van de bedrijfsmatige exploitatie van een recreatieterrein ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van recreatie - recreatiewoning 1" met maximaal 10 recreatiewoningen, maximaal 1 groepsaccommodatie, stacaravans, chalets en toeristische plaatsen voor toercaravans, vouwwagens, campers, tenten, huifkarren, trekkershutten, tenthuisjes, bed & breakfast en 2 bedrijfswoningen, met bijbehorende gebouwen, bouwwerken, geen gebouwen zijnde, wegen en paden, detailhandel, ondersteunende horeca, sanitaire voorzieningen, parkeervoorzieningen, speelvoorzieningen, water en voorzieningen voor de waterhuishouding, tuinen en erven.

9.5. De zorgfunctie die het recreatiebedrijf heeft bestaande uit verblijf van mensen die een reïntegratietraject volgen, bijvoorbeeld herintreders op de arbeidsmarkt, is als zodanig bestemd, nu dit kan worden aangemerkt als een vorm van verblijfsrecreatie. Voorts volgt uit de planregels, zoals de raad ter zitting heeft toegelicht, dat de planregels niet uitsluiten dat ook dagrecreatie mogelijk is. Voor zover [appellant sub 3] derhalve betoogt dat het gebruik voor de zorgfunctie en dagrecreatie niet als zodanig is bestemd, mist dit feitelijke grondslag. Voor zover hij zich niet kan verenigen met de wijze van bestemmen is van belang dat de raad beleidsvrijheid heeft op dit punt. [appellant sub 3] heeft niet aannemelijk gemaakt dat de invulling van deze beleidsvrijheid in dit geval onevenredig bezwarend is. Het betoog faalt.

10. [appellant sub 3] stelt dat de horeca-activiteiten ten onrechte zijn beperkt tot ondersteunende horeca. Volgens hem zijn het volwaardige horeca-bedrijven die als zodanig dienen te worden bestemd.

10.1. De raad acht het passend dat in een geval als dit waarin horeca aanwezig is bij een kampeerterrein, gesproken wordt van ondersteunende horeca. Zelfstandige horeca is in het buitengebied volgens de raad ruimtelijk niet aanvaardbaar.

10.2. Ingevolge artikel 1, lid 1.98, van de planregels wordt onder ondersteunende horeca verstaan: horeca die ondergeschikt is en gerelateerd is aan een andere, nader in de regels omschreven (hoofd)functie en tot doel heeft het verstrekken van kleine etenswaren en niet- of zwak-alcoholische dranken.

10.3. Nu uit de plantoelichting volgt dat de raad voor het buitengebied het beleid voert dat dit in de eerste plaats voor agrarische activiteiten en landschaps- en natuurontwikkeling behouden moet worden, acht de Afdeling het niet onredelijk dat de raad alleen ondersteunende horeca wil toestaan op het perceel van [appellant sub 3]. [appellant sub 3] heeft ook niet onderbouwd dat zich in dit geval dusdanig bijzondere omstandigheden voordoen dat de raad niet in redelijkheid hieraan heeft kunnen vasthouden. Het betoog faalt.

11. [appellant sub 3] acht voorts de maximaal toegestane oppervlakte en hoogte van groepsaccommodaties onvoldoende.

11.1. De raad stelt dat de maximaal toegestane oppervlakte en hoogte voor een groepsaccommodatie zijn overgenomen uit het vorige bestemmingsplan. Eventuele afwijking hiervan is mogelijk, doch eerst nadat hiervoor een ruimtelijke onderbouwing wordt opgesteld.

11.2. Ingevolge artikel 4, lid 2, aanhef en onder g, van de planregels van het vorige bestemmingsplan "Buitengebied Heteren 1979, nr. 2", voor zover thans van belang, mag de hoogte van een kamphuis ten hoogste 3,30 meter bedragen.

11.3. Ingevolge artikel 19, lid 19.2.1, aanhef en onder d, van de planregels, voor zover thans van belang, bedraagt de oppervlakte van de groepsaccommodatie maximaal 75 m².

Ingevolge ditzelfde lid onder e bedraagt de goothoogte van de groepsaccommodatie maximaal 3 m.

Ingevolge ditzelfde lid onder f bedraagt de bouwhoogte van de groepsaccommodatie maximaal 5 m.

11.4. De enkele niet onderbouwde stelling van [appellant sub 3] dat de in het plan toegestane hoogte van de groepsaccommodatie ontoereikend is, kan niet tot het oordeel leiden dat het plan in zoverre niet kon worden vastgesteld. Het betoog faalt.

12. [appellant sub 3] stelt voorts dat het plan leidt tot een aantasting van zijn bedrijfsvoering, nu losse bergingen bij kampeermiddelen hierin niet zijn toegestaan.

12.1. De raad stelt dat overeenkomstig de nota Kampeerbeleid bergingen vallen binnen de maximale oppervlakte van stacaravans of chalets. Vrijstaande bergingen zijn niet toegestaan. Volgens de raad verhogen in pandige of aangebouwde bergingen de ruimtelijke kwaliteit van het kampeerterrein, omdat bebouwing meer wordt geclusterd.

12.2. Ter zitting heeft de raad gesteld dat niet is bedoeld ook voor de bestaande bergingen te bepalen dat die niet los van de kampeermiddelen mogen staan. Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid zijn voorbereid. Het betoog slaagt in zoverre.

Voor zover [appellant sub 3] tevens betoogt dat nieuwe losse bergingen moeten worden toegestaan bij kampeermiddelen overweegt de Afdeling dat de raad voldoende heeft onderbouwd dat hij het vanuit ruimtelijk oogpunt noodzakelijk vindt dat de bebouwing op het recreatieterrein wordt geclusterd en dat dientengevolge geen losse bergingen zijn toegestaan. Het betoog faalt in zoverre.

13. In hetgeen [appellant sub 3] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dit ziet op het niet als zodanig bestemmen van de bestaande losstaande bergingen op het recreatieterrein aan de [locatie 8] te Heteren, is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

Het beroep van [appellant sub 4]

14. [appellant sub 4] kan zich niet verenigen met de vaststelling van het plan voor zover dit betrekking heeft op het plandeel met de bestemming "Wonen" betreffende zijn perceel [locatie 9] te Valburg. Hiertoe voert hij aan dat aan zijn perceel een bestemming voor zijn agrarisch hulpbedrijf had moeten worden toegekend met de daarbij behorende bouwmogelijkheden. De bouwmogelijkheden van de bestemming "Wonen" zijn volgens hem te beperkt. Hij stelt voorts dat het perceel sinds 1984 al wordt gebruikt voor een agrarisch hulpbedrijf. Hij verwijst in dit verband naar een brief van 15 februari 1984 van de toenmalige gemeente Valburg waarin wordt aangegeven dat het bedrijf wordt gedoogd. [appellant sub 4] stelt daarnaast dat het bedrijf beschikt over een vergunning op grond van de Hinderwet en dat er regelmatig milieucontroles worden gehouden vanuit de gemeente. De stelling van de raad dat na de vaststelling van dit plan een verzoek kan worden gedaan voor bestemmingswijziging acht [appellant sub 4] onacceptabel.

14.1. De raad stelt dat het bestaande gebruik voor wonen met daarbij een agrarisch hulpbedrijf als zodanig is bestemd. Het toekennen van een bedrijfsbestemming, met de daarbij behorende bouw-, gebruiks- en afwijkmogelijkheden, acht de raad op deze locatie niet passend aangezien in de directe nabijheid verschillende woningen liggen en het perceel onderdeel is van waardevol open landschap.

14.2. Uit het deskundigenbericht volgt dat het perceel van [appellant sub 4] ongeveer 6000 m² groot is. Op het perceel staan een woning en een vrijstaande loods. De oppervlakte van de loods is ongeveer 400 m². Tevens is er volgens het deskundigenbericht ruimte voor buitenopslag met een oppervlakte van ongeveer 550 m². Sinds 1984 wordt een agrarisch loonbedrijf geëxploiteerd op het perceel. Het bedrijf is gericht op het uitvoeren van agrarische werkzaamheden voor boeren in de omgeving. Daartoe heeft [appellant sub 4] - zo volgt uit het deskundigenbericht - de beschikking over een aantal (landbouw)voertuigen. Dit materieel staat gestald in de loods en op het buitenterrein. Tevens volgt uit het deskundigenbericht dat op 28 augustus 1979 een bouwvergunning is verleend voor een woning en bedrijfsruimte op het perceel van [appellant sub 4].

14.3. Aan het perceel van de Swart is in het plan de bestemming "Wonen" toegekend met onder meer de aanduidingen "specifieke vorm van bedrijf - agrarisch hulpbedrijf" en "waardevol landschap".

Ingevolge artikel 1, lid 1.11, van de planregels wordt onder agrarisch hulpbedrijf verstaan: een niet-industrieel bedrijf dat is gericht op het leveren van dieren, goederen en diensten aan agrarische bedrijven dan wel op het verwerken of opslaan van dieren en goederen, die afkomstig zijn van agrarische bedrijven en bedrijven die gericht zijn op bosbouw en natuurbeheer.

Ingevolge artikel 27, lid 27.1, aanhef en onder m, zijn de voor "Wonen" aangewezen gronden ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - agrarisch hulpbedrijf" bestemd voor een agrarisch hulpbedrijf.

14.4. Uit bovenstaande planregels volgt dat op het perceel van [appellant sub 4] een agrarisch hulpbedrijf is toegestaan. Het bedrijf van [appellant sub 4] is dan ook als zodanig bestemd. Voor zover [appellant sub 4] meent dat de wijze van bestemmen onredelijk is, omdat een bedrijfsbestemming meer is aangewezen, wordt overwogen dat de raad dienaangaande beleidsvrijheid toekomt. Die beleidsvrijheid gaat echter niet zo ver dat de raad een planregel kan vaststellen die in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. In dit geval bestaat door de planregeling geen enkele mogelijkheid voor [appellant sub 4] om de bedrijfsvoering uit te breiden, ook niet voor zover dit nodig is voor de stalling van machines ter uitoefening van het bedrijf. De enkele stelling van de raad dat een en ander samenhangt met de planologische geschiedenis van het perceel, is onvoldoende ter onderbouwing van de planregeling. De verwijzing naar in de nabijheid van het perceel liggende woonbestemmingen alsmede het waardevolle landschap is, zonder nadere toelichting hierop of onderbouwing hiervan, eveneens onvoldoende. Het betoog slaagt.

15. In hetgeen [appellant sub 4] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dat ziet op het plandeel met de bestemming "Wonen" en de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - agrarisch hulpbedrijf" betreffende zijn perceel [locatie 9] te Valburg, is genomen in strijd met artikel 3:46 van de Awb. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

Het beroep van [appellanten sub 5]

16. [appellanten sub 5] kunnen zich niet verenigen met de vaststelling van het plan voor zover dit betrekking heeft op het plandeel met de bestemming "Wonen" betreffende het perceel [locatie 11]. Hiertoe voeren zij aan dat in het plan ten onrechte niet is bepaald waar de woning moet worden gebouwd, waardoor de woning op zeer korte afstand van hun melkveehouderij aan de [locatie 10] kan worden gerealiseerd. Zij vrezen hierdoor in hun bedrijfsbelangen te worden aangetast. Volgens hen is het in strijd met een goede ruimtelijke ordening om een agrarische bedrijfsbestemming en een woonbestemming op zo'n korte afstand van elkaar te voorzien.

16.1. De raad stelt dat in de planregels is bepaald dat de woning slechts kan worden herbouwd op de bestaande locatie. Alleen na toepassing van de afwijkingsbevoegdheid op grond van artikel 27, lid 27.3.1 van de planregels kan een andere situering van de woning plaatsvinden. Hiervoor gelden echter verscheidene voorwaarden, waaronder dat [appellanten sub 5] niet worden geschaad in hun bedrijfsvoering, aldus de raad.

16.2. Uit het deskundigenbericht volgt dat het perceel [locatie 11] een oppervlakte heeft van ongeveer 0,1 hectare. Op het perceel staat een woonhuis met een bijgebouw dat wordt gebruikt als bloemisterij. De afstand van de woning op het perceel [locatie 11] tot de woning van [appellanten sub 5] bedraagt ongeveer 70 meter.

16.3. Ingevolge artikel 27, lid 27.2.5, van de planregels is herbouw van een bestaande woning uitsluitend toegestaan op de bestaande locatie binnen het bestemmingsvlak met inachtneming van het bepaalde in artikel 27, lid 27.2.1.

Ingevolge lid 27.3.1, kan bij omgevingsvergunning worden afgeweken van het bepaalde in artikel 27, lid 27.2.5 ten behoeve van het verplaatsen van de woning, mits: a. de woning op maximaal 10 meter van de bestaande (voormalige) woning wordt gebouwd, met dien verstande dat wanneer in verband met het bepaalde in artikel 27, lid 27.3.1 onder b een grotere afstand vereist is deze afstand wordt aangehouden; b. met betrekking tot wegverkeergeluid een aanvaardbaar woonklimaat wordt gerealiseerd; c. er geen onevenredige aantasting plaatsvindt van in de omgeving aanwezige functies en waarden; d. er geen onevenredige aantasting plaatsvindt van de belangen van eigenaren en gebruikers van omliggende gronden; e. voor het overige wordt voldaan aan het bepaalde in artikel 27.2.1.

16.4. De Afdeling begrijpt bovenstaand artikel 27, lid 27.2.5, gelezen in samenhang met artikel 27, lid 27.3.1, van de planregels, aldus dat herbouw van de bestaande woning alleen is toegestaan op exact dezelfde locatie als waar de woning nu is gesitueerd binnen het bestemmingsvlak. Dit betekent dat, zo heeft de raad ter zitting opnieuw toegelicht, herbouw van de woning op kortere afstand in zoverre niet is toegestaan. Herbouw van de woning op een kortere afstand van [appellanten sub 5] kan bovendien ook alleen plaatsvinden na een hiertoe strekkende afwijkingsprocedure als bedoeld in artikel 27, lid 27.3.1, van de planregels, waarvoor als voorwaarde onder meer geldt dat er geen onevenredig aantasting van de belangen van eigenaren en gebruikers van omliggende gronden mag plaatsvinden en daarnaast dat de woning op maximaal 10 meter van de bestaande (voormalige) woning mag worden gebouwd. Hetgeen is aangevoerd geeft geen aanleiding voor het oordeel dat de raad hiermee onvoldoende de belangen van [appellanten sub 5] bij een ongestoorde uitoefening van hun bedrijf in de besluitvorming heeft betrokken noch dat de uitkomst hiervan onevenredig is. Het betoog faalt.

17. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellanten sub 5] ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 6]

18. [appellant sub 6] kan zich niet verenigen met de vaststelling van het plan voor zover hierin niet het perceel [locatie 12] te Elst is opgenomen. Hiertoe voert hij aan dat de omliggende bestemmingen van belang zijn voor de beoordeling van de mogelijkheid voor een woonbestemming voor zijn perceel. Hij wijst op de uitspraak van de Afdeling 24 maart 2010, nr. [200903384/1/R3](#).

18.1. De raad acht het onwenselijk om een nieuwe ontwikkeling, zoals door [appellant sub 6] is beoogd, in het plan mee te nemen gelet op het conserverende en op beheer gerichte karakter van het plan. Daarbij stelt de raad dat de ruimtelijke aanvaardbaarheid van de gewenste bestemming, gelet ook op de uitspraak van de Afdeling van 24 maart 2010, nr.

200903384/1/R3, nog niet vaststaat en derhalve niet in de onderhavige procedure kon worden betrokken.

18.2. De raad komt beleidsvrijheid toe bij het bepalen van de begrenzings van een bestemmingsplan. Deze vrijheid strekt echter niet zo ver dat de raad een begrenzing kan vaststellen die in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. In hetgeen [appellant sub 6] aanvoert ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de vastgestelde planbegrenzing strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Zij neemt daarbij in aanmerking dat de enkele stelling van [appellant sub 6] dat de omliggende bestemmingen van invloed zijn op de mogelijkheden voor zijn perceel, onvoldoende is om dit standpunt van de raad te betwisten en te oordelen dat het perceel in ruimtelijk of functioneel opzicht onlosmakelijk samenhangt met het plangebied. Het betoog faalt.

19. [appellant sub 6] kan zich voorts niet verenigen met de vaststelling van het plandeel met de bestemming "Agrarisch" voor het perceel [locatie 10] te Elst. Hiertoe voert hij aan dat het bestaande bouwvlak op het perceel ten onrechte met het plan wordt uitgebreid ten opzichte van het vorige bestemmingsplan, waardoor de bestaande illegale bebouwing als zodanig wordt bestemd. Dit vormt een belemmering voor het realiseren van een woning op het perceel van [appellant sub 6].

19.1. De raad stelt dat [appellant sub 6] door de uitbreiding van het bouwvlak ten behoeve van het bedrijf op het perceel [locatie 10] niet in zijn mogelijkheden wordt beperkt. De raad licht toe, onder verwijzing naar de plantoelichting, dat de vergroting samenhangt met onder meer het planologische uitgangspunt dat alle bebouwing, ook bouwwerken geen gebouw zijnde, moeten zijn gesitueerd binnen het bouwvlak. Daarnaast voert de raad het beleid dat een bouwvlak voor de periode van 10 jaar voldoende ruimte moet bieden voor de uitoefening en uitbreiding van een agrarisch bedrijf.

19.2. In hetgeen is aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid het bouwvlak in dit plan heeft kunnen uitbreiden ten opzichte van het vorige bestemmingsplan. Hiertoe is allereerst van belang dat de raad voor dit plan het uitgangspunt hanteert dat alle bestaande bebouwing binnen het bouwvlak moet vallen. Voorts is van belang dat de raad alleen bestaand legaal gebruik heeft meegewogen in zijn belangenafweging, terwijl de woning van [appellant sub 6] illegaal als burgerwoning in gebruik is genomen. Dit illegale gebruik is bovendien ontstaan na de vestiging van het bedrijf op het perceel [locatie 10]. Tot slot is van betekenis dat de raad het bedrijf enige uitbreidingsmogelijkheden heeft willen geven met het oog op de planperiode van het plan. Dit uitgangspunt is, mede gezien in het licht van het voorgaande, niet onredelijk. Het betoog faalt.

20. [appellant sub 6] heeft zich in het beroepsschrift voor het overige beperkt tot het verwijzen naar de inhoud van de zienswijze. In de overwegingen van het bestreden besluit is ingegaan op deze zienswijze. [appellant sub 6] heeft in het beroepsschrift, noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijze in het bestreden besluit onjuist zou zijn.

21. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellant sub 6] ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 7]

22. [appellant sub 7] kan zich niet verenigen met de vaststelling van het plan voor zover dit betrekking heeft op het plandeel met de bestemming "Agrarisch met waarden" betreffende het perceel [locatie 13] te Heteren. Hiertoe voert hij aan dat het bestaande gebruik voor een sierbestratingsbedrijf ten onrechte niet als zodanig is bestemd. Hij stelt dat het perceel al 20 jaar wordt gebruikt voor een sierbestratingsbedrijf, waarvoor bovendien een milieuvergunning en verschillende bouwvergunningen zijn verleend. Volgens hem is ook een toezegging gedaan door een ambtenaar van de voormalige gemeente Heteren dat het gebruik als zodanig zou worden bestemd. Deze toezegging is later bekrachtigd door de wethouder van de gemeente Overbetuwe, aldus [appellant sub 7].

22.1. De raad stelt dat het gebruik is bestemd overeenkomstig het vorige bestemmingsplan. Volgens de raad is detailhandel in het buitengebied vanuit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening niet wenselijk. De raad acht onder meer van belang dat verdere versterking van het buitengebied door functies die niet functioneel aan het buitengebied zijn gebonden, wordt voorkomen. Daarnaast past detailhandel in het buitengebied volgens de raad

niet binnen het ruimtelijke beleid van de gemeente en de provincie. De raad stelt dat aan [appellant sub 7] ook nooit op enige manier toestemming is verleend voor het gebruik voor detailhandel. De raad zal derhalve handhavend optreden tegen het gebruik van het perceel voor een sierbestratingsbedrijf.

22.2. Uit het deskundigenbericht volgt dat op het perceel van [appellant sub 7] een bedrijf in sierbestrating, een paardenfokkerij en een bedrijf in paardenhouderij-infrastructuur wordt geëxploiteerd. Ook verkoopt [appellant sub 7] op beperkte schaal verlichting en vijverbenodigdheden. Het perceel is ongeveer 2,7 hectare groot. Ten behoeve van het bedrijf in sierbestrating staat op het perceel een opslagloods met een oppervlak van ongeveer 900 m², een gebouw met verkoop- en kantoorruimte en een opslagruimte. Daarnaast is volgens het deskundigenbericht op het perceel een siertuin aanwezig ten behoeve van het bedrijf in sierbestrating en een buitenopslag voor dit bedrijf met een oppervlak van ongeveer 7.000 m² met daarop stenen, zand en apparatuur. Voorts staan er op het perceel diverse kleinere (bij) gebouwen die voor de opslag ten behoeve van alle drie de bedrijfsactiviteiten worden gebruikt, aldus het deskundigenbericht. Voor het bedrijf in paardenhouderij-infrastructuur is een kantoorruimte aanwezig en voor de paardenfokkerij een paardenshuur, een weiland en een paardenbak. Verder blijkt uit het deskundigenbericht dat de klanten van het bedrijf in sierbestrating in hoofdzaak bestaan uit bedrijven. Het bedrijf is sinds 1993 gevestigd op het perceel, zo volgt uit het deskundigenbericht.

22.3. Aan het perceel van [appellant sub 7] was in het bestemmingsplan "Buitengebied 1981" de bestemming "Agrarisch gebied" met de aanduiding "agrarisch bouwperceel klasse A" toegekend.

Ingevolge artikel 6, eerste lid, van de planregels van voornoemd bestemmingsplan, voor zover thans van belang, zijn de op de plankaart voor "Agrarisch gebied" aangewezen gronden bestemd voor één of meer vormen van agrarisch grondgebruik.

22.4. Aan het perceel van [appellant sub 7] is in het plan de bestemming "Agrarisch met waarde" toegekend.

Ingevolge artikel 1, lid 1.9, van de planregels wordt onder een agrarisch bedrijf verstaan: een bedrijf, dat is gericht op het bedrijfsmatig voortbrengen van producten door middel van het telen van gewassen en/of het houden, fokken en/of africhten van dieren, inclusief pensionstallen als ondergeschikte nevenactiviteit.

Ingevolge artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder a, van de planregels zijn de voor "Agrarisch met waarde" aangewezen gronden bestemd voor: de uitoefening van een agrarisch bedrijf, met dien verstande dat niet-grondgebonden agrarische bedrijven niet zijn toegestaan, met uitzondering van: 1. de intensieve veehouderijen ter plaatse van de aanduiding 'intensieve veehouderij'; 2. de glastuinbouwbedrijven ter plaatse van de aanduiding 'glastuinbouw'; 3. de overige bestaande niet-grondgebonden agrarische bedrijven.

Ingevolge ditzelfde lid aanhef en onder e, zijn de voor "Agrarisch met waarde" aangewezen gronden tevens bestemd voor: nevenactiviteiten, met dien verstande dat: 1. uitsluitend nevenactiviteiten zijn toegestaan zoals opgenomen in bijlage 6, 'Lijst van nevenactiviteiten' met inachtneming van de gebiedsaanduidingen zoals opgenomen in die bijlage; 2. maximaal 25% met een absoluut maximum van 350 m² van de bestaande bebouwing mag worden gebruikt; 3. er geen detailhandel anders dan de verkoop van lokaal of streekeigen geproduceerde agrarische producten mag plaatsvinden; 4. parkeren op eigen erf dient plaats te vinden; 5. buitenopslag niet is toegestaan.

Ingevolge artikel 50, lid 50.2.1, van de planregels mag het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en hiermee in strijd is, worden voortgezet.

Ingevolge lid 50.2.4 is lid 50.2.1 niet van toepassing op het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan.

22.5. Tussen partijen is niet in geschil en ook de Afdeling stelt vast dat het bestaande gebruik voor een bedrijf in sierbestrating in het plan niet als zodanig is bestemd. De raad stelt daarnaast terecht dat het bestaande gebruik ook in strijd was met het vorige bestemmingsplan. Dientengevolge valt dit gebruik niet onder het overgangsrecht als bedoeld in

artikel 50, lid 50.2.1, van de planregels. Dit laat echter onverlet dat de raad bij de vaststelling van het plan dient te bezien of het gebruik vanuit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening aanvaardbaar is. Hieromtrent heeft de raad overwogen dat hij de vaste gedragslijn heeft om detailhandel te weren uit het buitengebied. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad in dit geval zich evenwel onvoldoende rekenschap gegeven van de bijzondere omstandigheden van het geval. De situatie specifieke omstandigheden, waaronder het langdurig bestaand gebruik, de aard van het bedrijf dat zich kenmerkt als een groothandel en niet als detailhandel, alsmede de uitlatingen gedaan door de door [appellant sub 7] genoemde personen, in het licht bezien van de gemeentelijke herindeling, zijn onvoldoende door de raad meegenomen in de afweging. Het besluit is derhalve niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid. Het betoog slaagt.

23. In hetgeen [appellant sub 7] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dat ziet op het plandeel met de bestemming "Agrarisch met waarden" betreffende het perceel [locatie 13] te Heteren, is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

Het beroep van [appellant sub 8]

24. [appellant sub 8] kan zich niet verenigen met de vaststelling van het plan voor zover dit betrekking heeft op het plandeel met de bestemming "Agrarisch met waarden" voor het perceel [locatie 14] te Herveld. Hiertoe voert hij aan dat ten onrechte en in afwijking van het vorige bestemmingsplan geen bouwvlak is toegekend aan zijn perceel. Volgens hem wordt zijn perceel al ongeveer 60 jaar gebruikt voor een hoveniersbedrijf en is de bebouwing met een bouwvergunning gerealiseerd.

24.1. De raad stelt, onder verwijzing naar de Notitie functieverandering buitengebied, dat [appellant sub 8] niet voldoet aan de voorwaarden voor het toekennen van een bouwvlak. De raad licht toe dat sprake moet zijn van een agrarisch bedrijf, binnen een straal van 5 kilometer geen bestaand bouwvlak beschikbaar mag zijn of binnen 1,5 jaar beschikbaar zal komen, en er sprake dient te zijn van een volwaardig agrarisch bedrijf met minimaal 5 hectare eigen landbouwgrond aansluitend aan het bouwvlak. Volgens de raad voldoet [appellant sub 8] hier niet aan. De raad wijst er tot slot op dat ook de voorheen geldende bestemmingsplannen niet voorzagen in een bouwvlak.

24.2. Uit het deskundigenbericht volgt dat [appellant sub 8] het perceel gebruikt voor de kweek van planten en voor een hoveniersbedrijf. Zijn perceel is ongeveer 6.450 m² groot. Op het perceel is een bedrijfsgebouw aanwezig met een oppervlak van ongeveer 108 m², dat wordt gebruikt als kantoor en opslag van materieel en materiaal ten behoeve van de kwekerij en het hoveniersbedrijf. Het gebouw is rond 1955 gebouwd als ketelhuis voor de naast gelegen kassen. De deskundige heeft niet kunnen vaststellen of het gebouw met een bouwvergunning is gerealiseerd. Voorts is een kas op het perceel aanwezig met een oppervlak van ongeveer 750 m², die eveneens rond 1955 is gebouwd. Ook hiervoor geldt dat de deskundige niet heeft kunnen vaststellen of hiervoor een bouwvergunning is verleend. Tot slot is volgens het deskundigenbericht een kas met een oppervlak van van ongeveer 350 m² op het perceel aanwezig. Deze kas is in 2006 met een bouwvergunning opgericht.

24.3. In het vorige bestemmingsplan "Buitengebied Valburg herziening 2002" was aan het perceel van de Langen de bestemming "Agrarisch gebied" toegekend. Aan het perceel was geen bouwvlak toegekend.

Ingevolge artikel 4, derde lid, van de planregels van voornoemd bestemmingsplan mogen buiten bouwpercelen uitsluitend worden gebouwd:

- a. in totaal ten hoogste twee veldschuren en schuilgelegenheden bij eenzelfde agrarisch bedrijf, op ten minste 500 m rij-afstand van het bouwperceel van dat bedrijf, tot een gezamenlijke oppervlakte van 100 m², behoudens op gronden met op de plankaart de aanduiding "natuurrandzone",
- b. andere bouwwerken, niet zijnde bouwwerken voor mestopslag, andere silo's of windmolens, en
- c. tunnelkassen.

24.4. Aan het perceel van [appellant sub 8] is in het plan de bestemming "Agrarisch met waarden" toegekend.

Ingevolge artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder a, van de planregels zijn de voor "Agrarisch met waarden" aangewezen gronden bestemd voor de uitoefening van een agrarisch bedrijf, met dien verstande dat niet-grondgebonden agrarische bedrijven niet zijn toegestaan.

Ingevolge lid 4.2.1, aanhef en onder a, dienen bedrijfsgebouwen, teeltondersteunende voorzieningen en bedrijfswoningen te worden gebouwd binnen het bouwvlak, met dien verstande dat het bebouwingspercentage van een bouwvlak ter plaatse van de aanduiding "maximum bebouwingspercentage" maximaal het aangegeven bebouwingspercentage mag bedragen.

24.5. Tussen partijen is niet in geschil dat in dit geval niet wordt voldaan aan de voorwaarden voor het toekennen van een bouwvlak zoals deze volgen uit de Notitie functieverandering buitengebied. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich evenwel onvoldoende vergewist van de bijzondere omstandigheden van het geval. Tot de bijzondere omstandigheden moet in ieder geval worden gerekend de aan [appellant sub 8] verleende bouwvergunning uit 2006 voor een kas met een oppervlak van 350 m², de lang aanwezige bouwwerken en het lang bestaande gebruik van het perceel en de ruimtelijke uitstraling daarvan. Het besluit is derhalve niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid. Het betoog slaagt.

25. In hetgeen [appellant sub 7] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dat ziet op het plandeel met de bestemming "Agrarisch met waarden", betreffende het perceel [locatie 14] te Herveld, is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

Algemene conclusie

26. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, onder a en b, van de Awb de raad op te dragen voor het hiervoor in overweging 13 geconstateerde gebrek, met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen, een nieuw plan vast te stellen en zal daartoe een termijn van 20 weken stellen. Het door de raad te nemen nieuwe besluit behoeft niet met toepassing van afdeling 3.4 van de Awb te worden voorbereid.

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

Proceskosten

28. De raad dient ten aanzien van [appellant sub 1] en [appellant sub 3] op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen ten aanzien van [appellant sub 2], [appellant sub 4], [appellant sub 7] en [appellant sub 8], is niet gebleken.

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

29. Het in het proceskostenformulier vervatte verzoek van [appellant sub 3] om vergoeding van de kosten voor verleende rechtsbijstand wordt niet ingewilligd, daar uit de stukken niet is gebleken van door een erkende rechtsbijstandverlener verrichte proceshandelingen die op grond van de bijlage bij het Besluit proceskosten bestuursrecht voor vergoeding in aanmerking komen.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen van [appellant sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellant sub 4], [appellant sub 7] en [appellant sub 8] gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Overbetuwe van 5 maart 2013, kenmerk 12RB000198, voor zover dit ziet op:

- a. het plandeel met de bestemming "Bedrijf" en de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - overige bedrijvigheid" voor de percelen [4 locaties] te Driel;
- b. het plandeel met de bestemming "Agrarisch" betreffende het perceel [locatie 7] te Heteren;
- c. het niet als zodanig bestemmen van de bestaande losstaande bergingen op het recreatieterrein aan de [locatie 8] te Heteren;
- d. het plandeel met de bestemming "Wonen" en de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - agrarisch hulpbedrijf" betreffende het perceel [locatie 9] te Valburg;
- e. het plandeel met de bestemming "Agrarisch met waarden" betreffende het perceel [locatie 13] te Heteren;
- f. het plandeel met de bestemming "Agrarisch met waarden" betreffende het perceel [locatie 14] te Herveld;

III. draagt de raad van de gemeente Overbetuwe op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat de hiervoor vermelde onderdelen II, onder a, b, d, e, en f, worden verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

IV. draagt de raad van de gemeente Overbetuwe op om met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen ten aanzien van het genoemde onder II.c binnen 20 weken na verzending van deze uitspraak een nieuw besluit te nemen en dit vervolgens op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen;

V. verklaart de beroepen van [appellant sub 5 A] en [appellant sub 5 B] en [appellanten sub 6] ongegrond;

VI. veroordeelt de raad van de gemeente Overbetuwe tot vergoeding van:

- a. bij [appellant sub 1] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 974,00 (zegge: negenhonderdvierenzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
- b. bij [appellant sub 3] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 24,44 (zegge: vierentwintig euro en vierenveertig cent), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VII. gelast dat de raad van de gemeente Overbetuwe aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht vergoedt, ten bedrage van:

- a. € 160,00 (zegge: honderdzestig euro) voor [appellant sub 1];
- b. € 160,00 (zegge: honderdzestig euro) voor [appellant sub 2];
- c. € 160,00 (zegge: honderdzestig euro) voor [appellant sub 3];
- d. € 160,00 (zegge: honderdzestig euro) voor [appellant sub 4];
- e. € 160,00 (zegge: honderdzestig euro) voor [appellant sub 7];
- f. € 160,00 (zegge: honderdzestig euro) voor [appellant sub 8].

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, voorzitter, en drs. W.J. Deetman en mr. G. van der Wiel, leden, in tegenwoordigheid van mr. L.A. van Heusden, ambtenaar van staat.

w.g. Scholten-Hinloopen w.g. Van Heusden
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 30 april 2014

647.

