

Uitspraak 202201481/1/R3

ECLI:

ECLI:NL:RVS:2023:4048

Datum uitspraak:

1 november 2023

Inhoudsindicatie:

Bij besluit van 3 februari 2022 heeft de raad van de gemeente Midden-Groningen het bestemmingsplan "Partiële herziening Woongebieden" vastgesteld. Het plangebied van het bestemmingsplan "Partiële herziening Woongebieden" bestaat uit het watersportbedrijf Allround Watersport Meerwijk en de directe omgeving daarvan in het noorden en Paviljoen De Rietzoom en directe omgeving in het zuiden. Dit plangebied was eerder juridisch-planologisch vastgelegd in het bestemmingsplan "Woongebieden", vastgesteld op 10 juni 2013 door de raad van de voormalige gemeente Hoogezand-Sappemeer. Per 1 januari 2018 zijn de gemeenten Hoogezand-Sappemeer, Menterwolde en Slochteren gefuseerd tot de nieuwe gemeente Midden-Groningen. Er is geconstateerd dat het bestemmingsplan "Woongebieden", voor zover daarin een planologische regeling is getroffen voor het onderhavige plangebied, niet toereikend is voor het goed functioneren van de daar aanwezige bedrijven. Met het voorliggende plan worden terzake geconstateerde omissies en onjuistheden volgens de raad hersteld. [appellant sub 1] en de coöperatie en anderen hebben beroep ingesteld tegen het plan.

◇ eerste aanleg- meervoudig

◇ ro- groningen

Volledige tekst

202201481/1/R3.

Datum uitspraak: 1 november 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Kropswolde, gemeente Midden-Groningen,
2. Coöperatie Recreatie-Bungalowpark "De Leine" U.A. en anderen (hierna: de coöperatie en anderen), gevestigd dan wel wonend te Kropswolde, gemeente Midden-Groningen, appellanten,

en

de raad van de gemeente Midden-Groningen,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 3 februari 2022 heeft de raad het bestemmingsplan "Partiële herziening Woongebieden" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] en de coöperatie en anderen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De raad, [appellant sub 1], de coöperatie en anderen en Allround Watersport Meerwijck en Paviljoen De Rietzoom hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak behandeld op de zitting van 30 mei 2023, waar [appellant sub 1], vertegenwoordigd door [gemachtigde A], de coöperatie en anderen, vertegenwoordigd door [gemachtigde B], bijgestaan door mr. W.M. de Boer, advocaat te Groningen, en de raad, vertegenwoordigd door drs. B. de Boer en mr. S. Borger, zijn verschenen. Verder zijn ter zitting Allround Watersport Meerwijck en Paviljoen De Rietzoom verschenen, vertegenwoordigd door [gemachtigde C].

Overwegingen

Inleiding

1. Het plangebied van het bestemmingsplan "Partiële herziening Woongebieden" bestaat uit het watersportbedrijf Allround Watersport Meerwijck en de directe omgeving daarvan in het noorden en Paviljoen De Rietzoom en directe omgeving in het zuiden. Dit plangebied was eerder juridisch-planologisch vastgelegd in het bestemmingsplan "Woongebieden", vastgesteld op 10 juni 2013 door de raad van de voormalige gemeente Hoogezand-Sappemeer. Per 1 januari 2018 zijn de gemeenten Hoogezand-Sappemeer, Menterwolde en Slochteren gefuseerd tot de nieuwe gemeente Midden-Groningen. Er is geconstateerd dat het bestemmingsplan "Woongebieden", voor zover daarin een planologische regeling is getroffen voor het onderhavige plangebied, niet toereikend is voor het goed functioneren van de daar aanwezige bedrijven. Met het voorliggende plan worden terzake geconstateerde omissies en onjuistheden volgens de raad hersteld. [appellant sub 1] en de coöperatie en anderen hebben beroep ingesteld tegen het plan.

Wet- en regelgeving

2. De relevante wet- en regelgeving is opgenomen in de bijlage, die onderdeel uitmaakt van deze uitspraak.

Toetsingskader

3. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling oordeelt niet zelf of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het plan onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.

Het beroep van [appellant sub 1]

Inleiding

4. [appellant sub 1] woont op het perceel [locatie 1] te Kropswolde. In het plan is aan dit perceel de enkelbestemming "Recreatie" met de functieaanduiding "Recreatiewoning" toegekend. Voor het gebruik voor permanente bewoning van de recreatiewoning op dit perceel is in artikel 9.3 van de planregels voorzien in persoonsgebonden overgangsrecht. Daartegen richt zich het beroep van [appellant sub 1].

Persoonsgebonden overgangsrecht

5. [appellant sub 1] betoogt dat het gebruik van haar perceel in het plan ten onrechte onder het persoonsgebonden overgangsrecht is gebracht, terwijl het voorheen geldende plan voorzag in objectgebonden gebruiksovergangsrecht. Hierdoor is sprake van waardedaling, omdat de woning op het perceel niet meer is te verkopen als woning. In dit verband wijst [appellant sub 1] ook op brieven van de

gemeente. Verder is geen recreatieve verhuur aan derden meer mogelijk, waardoor inkomensverlies wordt geleden en mag familie van [appellant sub 1] in de toekomst niet langer permanent in de woning wonen. [appellant sub 1] verzoekt om toekenning van planschade voor het verschil in waarde tussen een woning en een recreatiewoning.

5.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de recreatiewoningen op de percelen [locatie 2] en [locatie 1] te Kropswolde op basis van overgangsrecht gebruikt mogen worden voor woondoeleinden. Dat is een situatie die volgens de raad niet onbeperkt kan blijven voortbestaan. Omdat een object niet langer in twee opeenvolgende bestemmingsplannen onder het overgangsrecht mag worden gebracht, moet volgens de raad gezocht worden naar een alternatief. De kortste afstand van reguliere woningen tot de naastgelegen inrichting van Allround Watersport Meerwijck bedraagt nu ongeveer 40 m. Als beide woningen op de percelen [locatie 2] en [locatie 1] een definitieve bestemming krijgen die voorziet in permanente bewoning, worden dat de meest nabij de inrichting gelegen woningen. De afstand tot aan de inrichting is volgens de raad dan minder dan 2 m. De aanwezigheid van woningen met een planologische woonstatus op deze afstand is van invloed op de verdere ontwikkeling en gebruiksmogelijkheden van de inrichting van Allround Watersport Meerwijck. Het gaat om een inrichting die doorgaans aangemerkt kan worden als milieucategorie 3.1 met een daarbij behorende richtafstand van 30 m. Het getuigt volgens de raad daarom niet van goede ruimtelijke ordening om deze beide woningen zodanig te bestemmen dat onbeperkt gebruik als reguliere woningen mogelijk wordt gemaakt. Indien [appellant sub 1] vreest schade te lijden door de realisatie van het voorliggende bestemmingsplan, kan volgens de raad een verzoek om planschade worden ingediend. Eventuele daling van de marktwaarde van de woning zal dan door een onafhankelijk bureau worden beoordeeld.

5.2. Tussen partijen is niet in geschil dat het gebruik van de woning op het perceel [locatie 1] voor permanente bewoning in strijd is met de bestemming zoals die in het voorheen geldende plan aan het perceel was toegekend, maar dat het gebruik voor permanente bewoning wel onder de bescherming van het (algemeen) gebruiksovergangsrecht van dat plan viel. In het voorliggende plan heeft de raad het gebruik van deze woning voor permanente bewoning in artikel 9.3 van de planregels onder persoonsgebonden overgangsrecht gebracht.

De Afdeling acht het opnemen van dergelijk persoonsgebonden overgangsrecht niet in alle omstandigheden ongeoorloofd. Voor een dergelijke planregeling dienen evenwel redenen te bestaan die zijn toegespitst op de omstandigheden van het geval. Overwegingen die daarbij een rol kunnen spelen, kunnen verband houden met de aard van het gebruik dat op grond van het overgangsrecht mag worden gemaakt, de omstandigheid dat een bepaalde vorm van gebruik in het verleden op illegale wijze is ontstaan en de vraag welk nadeel de beperking van het overgangsrecht voor de gebruiker met zich brengt. Dit leidt ertoe dat een beperking van het overgangsrecht tot de persoon van de gebruiker op de peildatum niet zonder meer kan gelden voor alle vormen van gebruik waarop het overgangsrecht van toepassing was (zie ook de uitspraak van de Afdeling van 26 maart 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:1052](#), overweging 4.4 en verder).

5.3. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad in dit geval niet voldoende onderbouwd waarom de raad persoonsgebonden overgangsrecht heeft opgenomen in artikel 9.3 van het plan. Daarbij betreft de Afdeling dat de raad weliswaar heeft toegelicht dat een positieve bestemming van de percelen [locatie 2] en [locatie 1] voor woondoeleinden, gelet op de omliggende bedrijven, niet wenselijk is, maar dit blijkt niet uit een concreet, op het woon- en leefklimaat van de bewoners van de percelen [locatie 1] en 102 toegespitst onderzoek waaruit voortvloeit dat het ruimtelijk gezien in verband met de nabijgelegen bedrijvigheid noodzakelijk is dat het gebruik voor permanente bewoning van de recreatiewoningen op deze percelen op termijn wordt beëindigd. Ook is niet gebleken dat een planologische regeling in de vorm van persoonsgebonden overgangsrecht ruimtelijk gezien het meest passend is. Het had op de weg van de raad gelegen daarnaar nader onderzoek te doen. Ook ontbreekt in het plan een voldoende belangenafweging van de (financiële) gevolgen van het opnemen van persoonsgebonden overgangsrecht voor [appellant sub 1] in het plan. Zo heeft de raad bijvoorbeeld op de zitting toegelicht dat niet is bezien of een zogeheten uitsterfregeling met minder nadelige gevolgen voor [appellant sub 1] in dit geval mogelijk zou zijn.

5.4. De conclusie is dat de keuze van de raad om in het plan persoonsgebonden overgangsrecht toe te kennen waar het betreft het gebruik van het perceel van [appellant sub 1] voor permanente bewoning, niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid en niet deugdelijk is gemotiveerd. Dit is in strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

Het betoog slaagt.

6. Het beroep van [appellant sub 1] is, gelet op het bovenstaande, gegrond.

Het beroep van de coöperatie en anderen

Inleiding

7. Het beroep van de coöperatie en anderen richt zich tegen de bestemming "Recreatie" in het plan. Zij kunnen zich onder meer niet verenigen met de bestemming als zodanig van een jachthaven en discotheek en met het feit dat het recreatie-bungalowpark waarvan zij eigenaar en bewoner zijn buiten het plangebied is gelaten.

Ingetrokken beroepsgrond

8. Op de zitting hebben de coöperatie en anderen de beroepsgrond over het gebruiksverbod op het laten gebruiken van recreatiewoningen voor permanente bewoning ingetrokken. Daarom gaat de Afdeling in deze uitspraak daarop niet inhoudelijk in.

Ontvankelijkheid

9. De raad stelt zich op het standpunt dat het beroep van de coöperatie en anderen niet-ontvankelijk moet worden verklaard, voor zover dat beroep is ingesteld door de coöperatie, omdat de coöperatie geen belanghebbende is. Op grond van artikel 3 van de statuten is de coöperatie volgens de raad met name verantwoordelijk voor interne beheer- en onderhoudstaken van gemeenschappelijke zaken. Volgens de raad wordt de coöperatie met de vaststelling van het plan niet in haar belangen geraakt omdat het plan niet ziet op gemeenschappelijke zaken van de coöperatie. Bovendien volgt uit de statuten volgens de raad niet dat de coöperatie de belangen van haar leden kan behartigen in een bezwaar- of beroepszaak. Artikel 15 van de statuten, waarin de bevoegdheid van het bestuur wordt geregeld, ziet volgens de raad op financiële en privaatrechtelijke rechtsbehandelingen en niet op bestuursrechtelijke rechtshandelingen.

9.1. Over de ontvankelijkheid van het beroep, voor zover ingesteld door de coöperatie, overweegt de Afdeling als volgt. De Afdeling stelt op basis van de in het dossier aanwezige stukken vast dat de coöperatie een zienswijze naar voren heeft gebracht over het ontwerpbesluit. Alleen al gelet hierop is het beroep voor zover ingesteld door de coöperatie ontvankelijk, zodat in het midden kan blijven of de coöperatie belanghebbende is als bedoeld in artikel 1:2, eerste en derde lid, van de Awb. Voor niet-belanghebbenden geldt immers dat ook zij in hun beroep kunnen worden ontvangen bij een beroep gericht tegen omgevingsrechtelijke besluiten, mits zij een zienswijze over het ontwerpbesluit naar voren hebben gebracht of, ingeval zij dat hebben nagelaten, dat hen niet kan worden verweten (uitspraak van 4 mei 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:953](#)).

Het ontvankelijkheidsverweer van de raad slaagt niet.

10. Omdat het beroep van de coöperatie en anderen naar het oordeel van de Afdeling ontvankelijk is, gaat de Afdeling hierna in op de inhoudelijke beroepsgronden van de coöperatie en anderen. Daarbij zal de Afdeling eerst ingaan op de vraag in hoeverre de in het plan bestemde discotheek en jachthaven onder het overgangsrecht vallen of al eerder als zodanig waren bestemd.

Overgangsrecht

11. De coöperatie en anderen betogen dat de raad de in het plan bestemde discotheek en jachthaven niet als zodanig kon bestemmen omdat ze niet vallen onder het overgangsrecht van het voorheen geldende bestemmingsplan "Woongebieden" uit 2013. De raad had dan ook moeten onderbouwen waarom het als zodanig bestemmen van een discotheek en jachthaven in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Daartoe voeren ze aan dat in een nog daarvoor geldend plan ("Recreatiegebied Meerwijk 1996") een jachthaven stond aangegeven op de verbeelding, maar dat niet duidelijk is of destijds ook een horecabedrijf stond aangegeven op de bij dat plan behorende verbeelding. Bovendien valt een discotheek volgens hen niet onder de definitie van een horecabedrijf. Verder is volgens de coöperatie en anderen nooit een omgevingsvergunning verleend voor de discotheek en is een verleende exploitatievergunning voor de discotheek volgens de coöperatie en anderen onvoldoende voor het legaal aanwezig zijn daarvan.

Voor zover de discotheek en jachthaven wel onder het overgangsrecht van het bestemmingsplan "Woongebieden" uit 2013 zouden vallen, betogen de coöperatie en anderen dat de omvang van de bebouwing ten behoeve van de discotheek en jachthaven sinds de vaststelling van dat plan is toegenomen en dat ook het gebruik is geïntensiveerd, zowel in openingstijden, aantal bezoekers, vervoersbewegingen als in geluidemissie.

11.1. Over de discotheek stelt de raad zich op het standpunt dat het huidige gebruik valt onder het overgangsrecht van het bestemmingsplan "Woongebieden" uit 2013. Volgens de raad is het op de betreffende peildatum bestaande gebruik, ook al is dat in strijd met regels van het nieuwe plan, wat betreft de aard van de afwijking niet vergroot. In dat kader wijst de raad op een aantal verstrekte vergunningen voor de discotheek. Volgens de raad is de oppervlakte van de zaal in de discotheek (410 m²) sinds 8 augustus 2013 niet gewijzigd. Daardoor is ook de capaciteit wat betreft het maximum aantal bezoekers en vervoersbewegingen niet gewijzigd. Daarbij wijst de raad erop dat de discotheek in 2009 nog open mocht blijven tot 05:00 uur op vrijdag en zaterdag, inmiddels zijn deze openingstijden gewijzigd tot 03:00 uur. Volgens de raad is dan ook geen sprake van intensivering van het gebruik van de discotheek. Wat betreft de geluidbelasting daarvan dient voldaan te worden aan de eisen conform het Activiteitenbesluit milieubeheer. In dat opzicht is volgens de raad evenmin sprake van een intensivering.

De raad stelt zich over de jachthaven op het standpunt dat het huidige gebruik van de jachthaven valt onder het overgangsrecht van het bestemmingsplan "Woongebieden" uit 2013. Daarbij geldt volgens de raad dat het op de peildatum (8 augustus 2014) bestaande gebruik, ook al is dat in strijd met de regels van het nieuwe plan, mag worden voortgezet en gewijzigd, mits de aard van de afwijking niet wordt vergroot. In dat kader wijst de raad op twee luchtfoto's. Volgens de raad zijn de bebouwing en het gebruik van de jachthaven niet in omvang toegenomen.

Discotheek

11.2. Over de discotheek overweegt de Afdeling als volgt. De discotheek maakt deel uit van het Paviljoen De Rietzoom in het zuidelijk deel van het plangebied. De Afdeling is van oordeel dat de in het plangebied aanwezige discotheek in het vorige bestemmingsplan "Woongebieden" uit 2013 al als zodanig was bestemd. Op grond van artikel 15.1, aanhef en onder v, van de planregels van dat plan waren de gronden waarop de discotheek staat, onder meer bestemd voor horeca tot een maximum totaaloppervlak van 850 m² per horeca-inrichting en naar de aard daaraan gelijk te stellen gebouwen en voorzieningen. Het begrip "Horeca" was in artikel 1.52 van de regels van dat plan omschreven als: "Het bedrijfsmatig verstrekken van ter plaatse te nuttigen voedsel en dranken, het bedrijfsmatig exploiteren van zaalaccommodatie en/of het bedrijfsmatig verstrekken van nachtverblijf, waaronder bed & breakfast, discotheek, feestzaal en partyboerderij." Het is de Afdeling niet gebleken dat de aanwezige discotheek wat de omvang en activiteiten betreft niet onder deze omschrijving valt. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat de aanwezige discotheek al als zodanig was bestemd in het bestemmingsplan "Woongebieden" uit 2013. Voor de aanwezigheid van de discotheek in het plangebied is, anders dan de raad kennelijk meent, het overgangsrecht niet van belang.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

Jachthaven

11.3. Over de jachthaven overweegt de Afdeling als volgt. De Afdeling stelt vast dat sprake is van twee jachthavens in het plangebied. In het noordelijk deel van het plangebied bevindt zich een jachthaven bij het watersportbedrijf Allround Watersport Meerwijck en in het zuidelijk deel van het plangebied bevinden zich, nabij Paviljoen De Rietzoom, een tweetal locaties waaraan in het plan een aanduiding "jachthaven" is toegekend (zie de afbeelding hieronder waar de delen van de zuidelijke jachthaven zijn aangeduid als A en B).



In het bestemmingsplan "Woongebieden" uit 2013 rustte op de noordelijke jachthaven, bij Allround Watersport Meerwijck, de aanduiding "Jachthaven". Die jachthaven is dus al eerder als zodanig bestemd. Voor de aanwezigheid van deze jachthaven in het plangebied is, anders dan de raad kennelijk meent, het overgangsrecht niet van belang.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

Wat het zuidelijk deel van de jachthaven ('zuidelijke jachthaven') betreft stelt de Afdeling vast dat in het bestemmingsplan "Recreatiegebied Meerwijck 1996" uit 1996 aan gronden de aanduiding "Jachthaven" was toegekend.

Voor het deel aan de linkerzijde van de zuidelijke jachthaven (in de afbeelding aangeduid als A), nabij Paviljoen De Rietzoom, gold vervolgens in 2010 het bestemmingsplan "Buitengebied", waarin aan deze gronden de bestemming "Natuur" was toegekend, zonder dat een jachthaven daarin was voorzien. In dit bestemmingsplan was ook geen aanduiding "Jachthaven" opgenomen ter plaatse van dit deel van de zuidelijke jachthaven. Dit deel van de zuidelijke jachthaven was in 2010 dus niet als zodanig bestemd.

In het bestemmingsplan "Woongebieden" uit 2013 heeft de raad voor de zuidelijke jachthaven, waar zich de twee delen (in de afbeelding aangeduid als A en B) bevinden, door daaraan geen aanduiding "jachthaven" toe te kennen, niet voorzien in een jachthaven. Dit betekent dat beide bedoelde delen van de zuidelijke jachthaven in het bestemmingsplan "Woongebieden" uit 2013 vanaf de inwerkingtreding van dat bestemmingsplan niet als jachthaven zijn bestemd.

Zoals de Afdeling hiervoor heeft overwogen, gold in het bestemmingsplan uit 2010 voor het deel aan de linkerzijde van de zuidelijke jachthaven (in de afbeelding aangeduid als A), nabij Paviljoen De Rietzoom, de bestemming "Natuur". Daarin was een jachthaven niet als zodanig bestemd. Dit betekent voor dit deel aan de linkerzijde van de zuidelijke jachthaven dat om onder de bescherming van het gebruiksovergangsrecht van het bestemmingsplan "Woongebieden" uit 2013 te kunnen vallen, van belang is dat het gebruik van dit deel als jachthaven op de voor de toepasselijkheid van het gebruiksovergangsrecht relevante peildatum van het bestemmingsplan "Buitengebied" uit 2010 aanwezig was, nadien ook onafgebroken is voortgezet en in omvang, aard en intensiteit niet is gewijzigd.

Voor het antwoord op de vraag of het deel aan de rechterzijde van de zuidelijke jachthaven (in de afbeelding aangeduid als B), nabij Paviljoen De Rietzoom, onder de bescherming van het gebruiksovergangsrecht van het bestemmingsplan "Woongebieden" uit 2013 valt is van belang dat het gebruik van dit deel als jachthaven op de voor de toepasselijkheid van het gebruiksovergangsrecht relevante peildatum van het bestemmingsplan "Woongebieden" uit 2013 aanwezig was, nadien ook onafgebroken is voortgezet en in omvang, aard en intensiteit niet is gewijzigd.

Op basis van de in het dossier aanwezige stukken kan de Afdeling niet vaststellen of qua situering, omvang, intensiteit en aard van het gebruik van de betreffende gronden het voorliggende plan "Partiële herziening Woongebieden", voor wat betreft de gronden in het zuidelijke deel van het plangebied van dit bestemmingsplan en die in dit bestemmingsplan zijn voorzien van de aanduiding "jachthaven", in een zelfde jachthaven voorziet als die waarin het bestemmingsplan "Recreatiegebied Meerwijck 1996" met de daarin opgenomen aanduiding "Jachthaven" voorzag. Verder bestaat tussen partijen verschil van inzicht over de omvang, de aard en de intensiteit van het gebruik van beide delen (in de afbeelding aangeduid als A en B) van de zuidelijke jachthaven op de voor de beschermende werking van het planologisch overgangsrecht relevante peildata en hoe dat gebruik zich nadien heeft ontwikkeld. Ook op de zitting is daarover geen toereikende onderbouwing gegeven.

Gelet op het bovenstaande heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling onvoldoende onderbouwd dat het gebruik van beide delen als jachthaven (in de afbeelding op pagina 8 aangeduid als A en B) van de zuidelijke jachthaven met een situering, omvang, aard en intensiteit, als voorzien in het voorliggende bestemmingsplan, (volledig) onder de beschermende werking van het overgangsrecht van de voorgaande ter plaatse van die delen geldende bestemmingsplannen valt. Het valt niet uit te sluiten dat het bestemmingsplan op dit punt voorziet in een anders gesitueerd, omvangrijker, andersoortig en/of intensiever gebruik van de zuidelijke jachthaven als jachthaven en aldus in een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling waarvan de ruimtelijke effecten onvoldoende zijn onderbouwd. De raad heeft het plan in dit opzicht in strijd met artikel 3:46 van de Awb vastgesteld.

Het betoog slaagt in zoverre.

12. Uit het voorgaande volgt dat het op dit moment onduidelijk is of het plan wat de zuidelijke jachthaven betreft voorziet in een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling of in een activiteit die (volledig) onder de beschermende werking van het overgangsrecht valt en daarom mag worden voortgezet zonder dat daarvoor een planologische toestemming is vereist. Met het oog op een zo finaal mogelijke geschilbeslechting en de vervolgbesluitvorming ziet de Afdeling wel aanleiding om op de overige beroepsgronden tegen het plan in te gaan.

Passende beoordeling

13. De coöperatie en anderen betogen dat de raad in strijd met de artikelen 2.7 en 2.8 van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) voor het plan geen passende beoordeling heeft opgesteld. Volgens de coöperatie en anderen is niet uitgesloten dat significante effecten optreden op het nabijgelegen Natura 2000-gebied (Zuidlaardermeer) vanwege de planologische vestiging van een jachthaven en een discotheek. Volgens de coöperatie en anderen had de raad daarbij de cumulatieve effecten moeten betrekken van alle activiteiten gezamenlijk in het plangebied, zoals een jachthaven met 150 ligplaatsen, autoverkeer van 1.000 bezoekers, bootverkeer, een terras met 100 zitplaatsen, een discotheek met 1.000 bezoekers en evenementen. Omdat in dit geval een passende beoordeling had moeten worden gemaakt, betogen de coöperatie en anderen dat voor het plan op grond van artikel 7.2a van de Wet milieubeheer (hierna: Wm) ook een plan(mer)beoordeling had moeten worden gemaakt.

13.1. De raad wijst erop dat een passende beoordeling moet worden gemaakt als een plan significante gevolgen kan hebben voor Natura 2000-gebieden. Dat is alleen het geval als een plan voorziet in ruimtelijke ontwikkelingen die ten opzichte van de referentiesituatie significante gevolgen kunnen hebben. Onder referentiesituatie wordt volgens de raad de feitelijke, planologisch legale situatie voorafgaand aan de vaststelling van het plan verstaan. De raad is van mening dat sprake is van een planologisch legale situatie in de zin van de Wnb. Daarom is volgens de raad geen passende beoordeling en ook geen plan(mer)beoordeling op grond van artikel 7.2a van de Wm vereist.

13.2. In paragraaf 4.6.2 van de plantoelichting staat: "Het plangebied van voorliggend bestemmingsplan is juridisch-planologisch vastgelegd in het bestemmingsplan 'Woongebieden', van de voormalige gemeente Hoogezand-Sappemeer. Er is geconstateerd dat in het bestemmingsplan 'Woongebieden' de regeling, voor zover dit betrekking heeft op het onderhavige plangebied, niet toereikend is voor het goed functioneren van de aanwezige bedrijven binnen dit plangebied. Met voorliggend bestemmingsplan 'Partiële herziening Woongebieden' worden de geconstateerde omissies en onjuistheden hersteld. In het plangebied is een bestaande discotheek aanwezig die op bepaalde tijden geluid produceert richting de omgeving. In de nabijheid van de discotheek is een Natura 2000-gebied aanwezig waar de geluidbelasting niet hoger mag zijn dan 47 dB(A). Voor de aanwezige discotheek is akoestisch onderzoek uitgevoerd. De discotheek bevindt zich op een afstand van circa 225 meter vanaf

het Natura 2000-gebied. Uit het akoestisch onderzoek blijkt, middels geluidsmeting, dat op een afstand van circa 50 meter de geluidbelasting 43 dB(A) is. Hiermee blijft de geluidbelasting op het Natura 2000-gebied onder de wettelijk geldende normen. Er kan gesteld worden dat dit bestemmingsplan er geen significante gevolgen kan hebben voor het nabijgelegen Natura 2000-gebied. Ook zal met dit plan geen strijdigheid ontstaan met het onderdeel 'soortenbescherming'. Het aspect 'ecologie' vormt dan ook geen belemmering voor dit bestemmingsplan."

13.3. Uit artikel 2.8 van de Wnb in samenhang gelezen met artikel 2.7 van die wet volgt dat een passende beoordeling moet worden gemaakt als een plan significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied. Dat is het geval als een plan voorziet in ruimtelijke ontwikkelingen die ten opzichte van de referentiesituatie significante gevolgen kunnen hebben. Bij de beoordeling van een bestemmingsplan wordt onder referentiesituatie de feitelijke, planologisch legale situatie voorafgaand aan de vaststelling van het plan verstaan.

13.4. Als een plan ten opzichte van de referentiesituatie leidt tot een toename van de stikstofdepositie op reeds overbelaste stikstofgevoelige natuurwaarden in een Natura 2000-gebied, dan moeten de gevolgen van die toename voor de vaststelling van het plan worden onderzocht (voortoets). Als daaruit volgt dat significante gevolgen niet op voorhand op grond van objectieve gegevens kunnen worden uitgesloten, moet er een passende beoordeling worden gemaakt. Het plan kan in dat geval eerst worden vastgesteld als en nadat de raad uit de aldus gemaakte passende beoordeling de zekerheid heeft verkregen dat het plan de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied niet zal aantasten (zie onder meer de uitspraak van 22 januari 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:212](#), onder 6.1).

13.5. Zoals de Afdeling hiervoor heeft overwogen onder 11.2 en onder 11.3, zijn de discotheek en de noordelijke jachthaven in het bestemmingsplan "Woongebieden" uit 2013 als zodanig bestemd. Dit betekent dat zowel de discotheek als de noordelijke jachthaven zijn aan te merken als een feitelijke, planologisch legale situatie voorafgaand aan de vaststelling van het plan. Het plan voorziet in zoverre niet in een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling.

Over de jachthaven in het zuidelijk deel van het plangebied (in de afbeelding op pagina 8 aangeduid als A en B), nabij Paviljoen De Rietzoom, is onder 11.3 overwogen dat de raad onvoldoende heeft onderbouwd dat het gebruik van deze jachthaven (volledig) onder de beschermende werking van het overgangsrecht van voorgaande bestemmingsplannen valt. In eerdere uitspraken heeft de Afdeling geoordeeld dat voor bestemmingsplannen geldt dat het als zodanig bestemmen van een feitelijk aanwezige situatie die onder de beschermende werking van het overgangsrecht van het voorheen geldende plan valt, voor de toepassing van de artikelen 2.7, eerste lid, en 2.8, derde lid, van de Wnb wordt aangemerkt als een (nieuwe) ruimtelijke ontwikkeling. Een dergelijk gebruik wordt niet als planologisch legaal aangemerkt (zie onder meer de uitspraak van de Afdeling van 30 juni 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:1371](#), onder 9.2). De Afdeling ziet thans aanleiding om daarover anders te oordelen.

13.6. Ook aan de beschermende werking van planologisch overgangsrecht kan een referentiesituatie worden ontleend die kan worden beschouwd als de feitelijke, planologisch legale situatie voorafgaand aan de vaststelling van het betreffende bestemmingsplan. Het gebruik dat met het vast te stellen bestemmingsplan als zodanig wordt bestemd moet dan wel overeenkomen met het gebruik dat eerder onder het planologisch overgangsrecht was toegestaan en feitelijk aanwezig is. Een dergelijk gebruik zou ook zonder dat daarvoor een planologische toestemming is vereist, onder de beschermende werking van het planologisch overgangsrecht kunnen worden voortgezet. In zoverre voorziet een bestemmingsplan dan ook niet in een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling. Hiermee wordt aangesloten bij de rechtspraak over de zogenoemde beweidings- en bemestingszaken onder de Wnb (zie onder meer de uitspraak van de Afdeling van 21 december 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:3886](#), onder 9.1).

Voor het nu voorliggende plan betekent dit dat, als door de raad alsnog is onderzocht en onderbouwd dat het gebruik van de beide delen van de jachthaven in het zuidelijk deel van het plangebied als jachthaven, waarin het plan voorziet, volledig valt onder de beschermende werking van het overgangsrecht van de voorgaande bestemmingsplannen, er in zoverre sprake is van een feitelijke, planologisch legale situatie. In dat geval is geen sprake van een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling waarvoor het dan niet langer nodig is dat daarvoor een voortoets en vervolgens eventueel een passende beoordeling op grond van de artikelen 2.7 en 2.8 van de Wnb en een plan(mer)beoordeling op grond van artikel 7.2a van de Wm moeten worden gemaakt.

Omdat, gelet op wat hiervoor is overwogen, niet op voorhand valt uit te sluiten dat het plan voor de beide delen van de jachthaven in het zuidelijk deel van het plangebied (in de afbeelding op pagina 8 aangeduid als A en B), nabij Paviljoen De Rietzoom, (deels) voorziet in een ruimtelijke ontwikkeling, waarvan de raad de mogelijke gevolgen voor het nabijgelegen Natura 2000-gebied (Zuidlaardermeer) had moeten onderzoeken en aan het plan geen toereikende voortoets ten grondslag is gelegd, is het op dit moment onduidelijk of voor het plan in zoverre een passende beoordeling nodig is. Het plan is op dit punt in strijd met artikel 3:2 van de Awb en artikel 2.7, eerste lid, van de Wnb vastgesteld. De vraag of voor het plan een plan(mer)beoordeling had moeten worden gemaakt op grond van artikel 7.2a van de Wm is alleen van toepassing als voor het plan een passende beoordeling moet worden gemaakt. Het bestaan van deze verplichting is afhankelijk van de uitkomst van het onderzoek naar de vraag of het plan al dan niet voorziet in een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling.

Het betoog slaagt.

M.e.r.-beoordelingsplicht

14. De coöperatie en anderen wijzen verder op categorie 10.b van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage, waaruit volgens hen een m.e.r.-beoordelingsplicht volgt omdat de drempelwaarde 100 ligplaatsen of meer bedraagt. Er is volgens de coöperatie en anderen in het geheel geen rekenschap gegeven van de cumulatieve effecten van alle activiteiten gezamenlijk (jachthaven (150 ligplaatsen), autoverkeer (1.000 bezoekers), bootverkeer, terras (100 zitplaatsen) en discotheek (1.000 bezoekers) en evenementen. Al deze activiteiten zijn niet integraal en in samenhang (cumulatief) beschouwd, wat juist wel verplicht is onder een m.e.r.-beoordelingsplicht.

14.1. De raad wijst erop dat er voor het plan geen m.e.r.-beoordelingsplicht geldt, omdat de jachthaven al sinds ver voor 1996 binnen het plangebied aanwezig is. De aanleg van de jachthaven is daarmee vele jaren geleden verwezenlijkt. Het bestreden plan voorziet volgens de raad niet in een uitbreiding of wijziging van de jachthaven. Daardoor is er volgens de raad op dit punt geen sprake van een m.e.r.-beoordelingsplicht. De raad wijst in dit kader op de uitspraak van de Afdeling van 24 oktober 2007, [ECLI:NL:RVS:2007:BB6322](#).

14.2. Zoals blijkt uit wat hiervoor onder 11.2 over de discotheek en onder 11.3 over de noordelijke jachthaven is overwogen, is het plan niet het eerste plan dat in deze toegestane functies voorziet. Niet is vastgesteld dat sprake is van een wijziging dan wel uitbreiding van de discotheek en deze jachthaven, nu de ligging en omvang daarvan niet zijn gewijzigd ten opzichte van de planregeling in het vorige bestemmingsplan. Daarom bestond in zoverre voor de raad geen m.e.r.-beoordelingsplicht (zie ook de door de raad genoemde uitspraak van de Afdeling van 24 oktober 2007, [ECLI:NL:RVS:2007:BB6322](#), onder 2.37.2).

Over de beide delen van de zuidelijke jachthaven (in de afbeelding op pagina 8 aangeduid als A en B) is hiervoor onder 11.3 overwogen dat de raad onvoldoende heeft onderbouwd dat het gebruik van deze beide delen als jachthaven, zoals voorzien in het voorliggende bestemmingsplan "Partiele herziening Woongebieden", onder de bescherming van het overgangsrecht van vorige bestemmingsplannen valt. Daarom valt niet uit te sluiten dat er voor de raad in zoverre een m.e.r.-beoordelingsplicht bestond. Omdat de raad een dergelijke m.e.r.-beoordeling niet heeft gemaakt en ook niet is onderbouwd dat een dergelijke m.e.r.-beoordeling in dit geval niet nodig is, is het plan ook in dit opzicht vastgesteld in strijd met artikel 3:2 van de Awb.

Het betoog slaagt.

Plangrens

15. De coöperatie en anderen betogen dat het bungalowpark, waarop hun recreatiewoningen zich bevinden, ten onrechte geen deel uitmaakt van het plangebied. Dit is in strijd met een goede ruimtelijke ordening, omdat de ontwikkeling van de jachthaven en discotheek in samenhang moet worden gezien met het bungalowpark. Bovendien is het bungalowpark niet meer geschikt te maken voor recreatie, worden de daarop aanwezige recreatiewoningen vanaf de oprichting permanent bewoond en treedt het college van burgemeester en wethouders daartegen niet op. Aan het bungalowpark moet daarom een nieuwe bestemming worden gegeven. Verder moet een bestemmingsplan iedere 10 jaar worden herzien en had het gelet daarop voor de hand gelegen het gehele bestemmingsplan "Woongebieden" uit 2013 te herzien.

15.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de door de coöperatie en anderen genoemde gronden van het bungalowpark geen onderdeel vormen van het plangebied. Dit valt volgens de raad onder de beleidsruimte die de raad heeft bij het vaststellen van een bestemmingsplan. De gekozen planbegrenzing (en daarmee het niet planologisch toestaan van permanente bewoning op het recreatiepark, anders dan nu gebeurt op basis van persoonsgebonden overgangsrecht) tast volgens de raad de beginselen van een goede ruimtelijke ordening niet aan. Met dit plan is volgens de raad niet beoogd om andere nieuwe ontwikkelingen, zoals permanente bewoning op een recreatiepark, mogelijk te maken. Ten tijde van de planvaststelling was er volgens de raad geen concreet zicht op een andere invulling van de percelen die buiten de planbegrenzing liggen. Ook wijst de raad erop dat sinds 1 juli 2018 geen actualiseringsplicht meer geldt voor bestemmingsplannen. Gelet hierop is de plangrens getrokken rond de percelen waarop de raad daadwerkelijk regels wenste te verduidelijken.

15.2. De raad komt beleidsruimte toe bij het bepalen van de begrenzingen van een bestemmingsplan. Deze ruimte is echter niet zo groot dat de raad een begrenzing kan vaststellen die in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In wat de coöperatie en anderen hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet op het standpunt heeft kunnen stellen dat de vastgestelde planbegrenzing strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Het plan voorziet in een juridisch-planologische regeling voor het watersportbedrijf Allround Watersport Meerwijck en de directe omgeving en Paviljoen De Rietzoom en de directe omgeving en is gericht op het herstellen van omissies en onjuistheden in het voorgaande bestemmingsplan "Woongebieden" uit 2013. Niet is gesteld dat het plan niet ten uitvoer kan worden gebracht zonder dat daarbij de gronden van de coöperatie en anderen worden betrokken. Dat de coöperatie en anderen de bestemming van hun gronden graag gewijzigd zien, zodat permanente bewoning van de daarop aanwezige recreatiewoningen daarmee planologisch wordt toegestaan, maakt niet dat de raad die gronden had moeten betrekken binnen het plangebied. De Afdeling ziet dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de gronden binnen het plangebied een zodanige ruimtelijke samenhang met de gronden van de coöperatie en anderen hebben, dat de begrenzing van het plan daarom in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Vergelijk ook de uitspraak van de Afdeling van 21 december 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:3910](#), onder 94.2. Daarnaast is de actualisatieplicht van plannen, waar de coöperatie en anderen naar verwijzen, per 1 juli 2018 vervallen, zodat de raad op grond daarvan niet gehouden was het gehele plangebied van het bestemmingsplan "Woongebieden" uit 2013 te herzien.

Het betoog slaagt niet.

Bouwwerken en gebouwen bestemd zonder omgevingsvergunning

16. De coöperatie en anderen betogen dat in het plan diverse bouwwerken en gebouwen worden mogelijk gemaakt waarvoor nooit een (omgevings)vergunning is verleend. Hiernaar is door de raad onvoldoende onderzoek gedaan. Het gaat om een botenhuis, een bedrijfswoning, een chalet, masten, een toiletgebouw en een tankboot. Over de tankboot betogen de coöperatie en anderen dat niet wordt voldaan aan de minimumafstand van 20 m tussen de tankboot en kwetsbare objecten.

16.1. Op de zitting is gebleken dat de coöperatie en anderen alleen nog aanvoeren dat de als zodanig in het plan opgenomen tankboot niet over de vereiste vergunningen beschikt. De tankboot is in het plan mogelijk gemaakt in artikel 4.1, aanhef en onder n, van de planregels met de aanduiding "verkooppunt motorbrandstoffen".

16.2. Volgens de raad ligt de tankboot te ver af van de meest dichtbij de locatie van de tankboot staande (recreatie)woning van de coöperatie en anderen om belang aan te kunnen nemen bij deze beroepsgrond. De dichtstbijzijnde woning ligt op ongeveer 150 m van de aanduiding. De raad wijst erop dat voor de tankboot vergunningen zijn verleend. Volgens de raad is niet gesteld of onderbouwd dat de tankboot in strijd zou zijn met een goede ruimtelijke ordening.

16.3. Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) heeft de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis gesteld dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appelland door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van de appelland.

16.4. De Afdeling stelt vast dat de verkoop van motorbrandstoffen in de vorm van een tankponton ter plaatse van de aanduiding "verkooppunt motorbrandstoffen" is mogelijk gemaakt in het plan. De gronden van de coöperatie en anderen, waarop de recreatiewoningen zich bevinden, liggen op ongeveer 150 m afstand van deze aanduiding in het plan. Dit is ruim meer dan de 20 m afstandsnorm waar de coöperatie en anderen zich op beroepen. Gelet op de afstand tussen de in het plan opgenomen aanduiding en de gronden van de coöperatie en anderen is de Afdeling van oordeel dat de norm waar de coöperatie en anderen zich op beroepen kennelijk niet strekt tot bescherming van hun belangen. Daarom gaat de Afdeling niet inhoudelijk in op deze beroepsgrond.

Artikel 2.5 van de Wnb

17. De coöperatie en anderen betogen dat de jachthaven in het plan ten onrechte als zodanig is bestemd, omdat een ontwerpbesluit is genomen op grond van artikel 2.5 van de Wnb dat de beperking van de toegankelijkheid in het Natura 2000-gebied (Zuidlaardermeer) regelt. De vraag is volgens de coöperatie en anderen of de exploitatie van de jachthaven hiermee te verenigen is of dat anderszins restricties dienen te worden gesteld.

17.1. De Afdeling stelt vast dat het ontwerpbesluit waar de coöperatie en anderen op wijzen van na de vaststelling van het plan is. Nog daargelaten dat de coöperatie en anderen niet concreet hebben gemaakt dat het ontwerpbesluit een belemmering zou zijn voor het plan, hoefde de raad alleen al vanwege de datum van het ontwerpbesluit geen rekening te houden met de gevolgen van dit besluit voor het plan.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

18. De beroepen van [appellant sub 1] en de coöperatie en anderen tegen het plan zijn gegrond. De Afdeling licht hierna toe waarom.

Zoals is overwogen onder 5.4 heeft de raad niet deugdelijk gemotiveerd waarom voor wat betreft het gebruik ervan voor permanente bewoning persoonsgebonden overgangsrecht is toegekend aan het perceel van [appellant sub 1]. Dit betekent dat het besluit tot vaststelling van het plan in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid en niet deugdelijk is gemotiveerd, en daarom in strijd is met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb.

Zoals is overwogen onder 11.3 heeft de raad onvoldoende onderbouwd dat het gebruik van beide delen als jachthaven (in de afbeelding op pagina 8 aangeduid als A en B) van de zuidelijke jachthaven met een situering, omvang, aard en intensiteit, als in het voorliggende bestemmingsplan voorzien, (volledig) onder de beschermende werking van het overgangsrecht van voorgaande bestemmingsplannen valt. Het valt dan ook niet uit te sluiten dat het bestemmingsplan op dit punt voorziet in een anders gesitueerd, omvangrijker, andersoortig en/of intensiever gebruik van de beide delen van de zuidelijke jachthaven als jachthaven, en aldus in een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling waarvan de ruimtelijke effecten onvoldoende zijn onderbouwd. Dit is in strijd met artikel 3:46 van de Awb.

Zoals verder is overwogen onder 13.6 heeft de raad het plan bovendien in strijd met artikel 3:2 van de Awb en artikel 2.7, eerste lid, van de Wnb vastgesteld, omdat niet valt uit te sluiten dat er een verplichting bestond om wat betreft de jachthaven in het zuidelijk deel van het plangebied (in de afbeelding op pagina 8 aangeduid als A en B) een passende beoordeling te maken. Daarmee hangt samen de vraag of voor het plan een plan(mer)beoordeling had moeten worden gemaakt op grond van artikel 7.2a van de Wm.

Zoals is overwogen onder 14.2 valt ook niet uit te sluiten dat er voor de raad een m.e.r.-beoordelingsplicht bestond voor de jachthaven in het zuidelijk deel van het plangebied (in de afbeelding op pagina 8 aangeduid als A en B). Het plan is ook op dit punt in strijd met artikel 3:2 van de Awb vastgesteld.

Dit betekent dat de Afdeling het besluit tot vaststelling van het plan zal vernietigen, voor zover in artikel 9.3 van de planregels voor het perceel [locatie 1] te Kropswolde is voorzien in persoonsgebonden overgangsrecht en aan de gronden van de jachthaven in het zuidelijk deel van het plangebied (in de afbeelding op pagina 8 aangeduid als A en B) de aanduiding "jachthaven" is toegekend.

Uit een 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

19. De raad moet de proceskosten van [appellant sub 1] en de coöperatie en anderen vergoeden. Omdat niet gebleken is van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand aan [appellant sub 1] komen deze kosten niet voor vergoeding in aanmerking.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen van [appellant sub 1] en de Coöperatie Recreatie-Bungalowpark "De Leine" U.A. en anderen gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Midden-Groningen van 3 februari 2022 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Partiële herziening Woongebieden", voor zover:

- in artikel 9.3 van de planregels voor het perceel [locatie 1] te Kropswolde is voorzien in persoonsgebonden overgangsrecht;

- aan de gronden van de jachthaven in het zuidelijk deel van het plangebied (in de afbeelding op pagina 8 aangeduid als A en B) de aanduiding "jachthaven" is toegekend;

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

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Midden-Groningen tot vergoeding van bij appellanten in verband met de behandeling van de beroepen opgekomen proceskosten ten aanzien van:

- [appellant sub 1] tot een bedrag van € 274,48;

- de Coöperatie Recreatie-Bungalowpark "De Leine" U.A. en anderen tot een bedrag van € 1.674,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen de raad aan de betalingsverplichting heeft voldaan;

V. gelast dat de raad van de gemeente Midden-Groningen aan appellanten de door hen voor de behandeling van hun beroepen betaalde griffierechten vergoedt ten aanzien van:

- [appellant sub 1] tot een bedrag van € 184,00;

- de Coöperatie Recreatie-Bungalowpark "De Leine" U.A. en anderen tot een bedrag van € 365,00, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen de raad aan de betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, voorzitter, en mr. P.H.A. Knol en mr. C.H. Bangma, leden, in tegenwoordigheid van mr. P. Plambeck, griffier.

w.g. Hoekstra
voorzitter

w.g. Plambeck
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 1 november 2023

159-866

BIJLAGE

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 1:2

1 Onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

[...]

3 Ten aanzien van rechtspersonen worden als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

Artikel 8:69

De bestuursrechter vernietigt een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept.

Wet natuurbescherming

Artikel 2.5

1 Gedeputeerde staten verbieden of beperken de toegang tot een in hun provincie gelegen Natura 2000-gebied of een in hun provincie gelegen gedeelte van een Natura 2000-gebied, indien dat nodig is gelet op de instandhoudingsdoelstellingen voor dat gebied.

2 Een verbod of beperking als bedoeld in het eerste lid geldt niet voor de eigenaar van een in het gebied gelegen onroerende zaak en voor degene die een zakelijk of persoonlijk gebruiksrecht heeft met betrekking tot die zaak, voor zover door het verbod of de beperking de toegang tot de onroerende zaak ernstig zou worden belemmerd.

3 Het is verboden in strijd te handelen met een verbod of beperking als bedoeld in het eerste lid.

Artikel 2.7, eerste lid

Een bestuursorgaan stelt een plan dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied, en dat afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied, uitsluitend vast indien is voldaan aan artikel 2.8.

Artikel 2.8

1 Voor een plan als bedoeld in artikel 2.7, eerste lid, of een project als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, maakt het bestuursorgaan, onderscheidenlijk de aanvrager van de vergunning, een passende beoordeling van de gevolgen voor het Natura 2000-gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen voor dat gebied.

2 In afwijking van het eerste lid hoeft geen passende beoordeling te worden gemaakt, ingeval het plan of het project een herhaling of voortzetting is van een ander plan, onderscheidenlijk project, of deel uitmaakt van een ander plan, voor zover voor dat andere plan of project een passende beoordeling is gemaakt en een nieuwe passende beoordeling redelijkerwijs geen nieuwe gegevens en inzichten kan opleveren over de significante gevolgen van dat plan of project.

3 Het bestuursorgaan stelt het plan uitsluitend vast, en gedeputeerde staten verlenen voor het project, bedoeld in het eerste lid, uitsluitend een vergunning, indien uit de passende beoordeling de zekerheid is verkregen dat het plan, onderscheidenlijk het project de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zal aantasten.

[...]

Wet milieubeheer

Artikel 7.1, tweede lid, aanhef en onder b

Tenzij anders is bepaald, wordt in de paragrafen 7.3 tot en met 7.5 en 7.7 tot en met 7.12 in dit hoofdstuk en de daarop berustende bepalingen verstaan onder plan: plan bij de voorbereiding waarvan krachtens de artikelen 7.2, tweede lid, 7.2a, eerste lid, of 7.6, tweede lid, een milieueffectrapport moet worden gemaakt;

Artikel 7.2

1 Bij algemene maatregel van bestuur worden de activiteiten aangewezen:

- a. die belangrijke nadelige gevolgen kunnen hebben voor het milieu;
- b. ten aanzien waarvan het bevoegd gezag moet beoordelen of zij belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben.

2 Terzake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, worden bij de maatregel de categorieën van plannen aangewezen bij de voorbereiding waarvan een milieueffectrapport moet worden gemaakt. Een plan wordt slechts aangewezen indien het plan het kader vormt voor een besluit als bedoeld in het derde of vierde lid. Een plan vormt in elk geval het kader voor een zodanig besluit indien in dat plan:

- a. een locatie of een tracé wordt aangewezen voor die activiteiten, of
- b. een of meerdere locaties of tracés voor die activiteiten worden overwogen.

3 Terzake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, onder a, worden de categorieën van besluiten aangewezen bij de voorbereiding waarvan een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

[...]

Artikel 7.2a

1 Een milieueffectrapport wordt gemaakt bij de voorbereiding van een op grond van een wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling verplicht vast te stellen plan waarvoor, in verband met een daarin opgenomen activiteit, een passende beoordeling moet worden gemaakt op grond van artikel 2.8, eerste lid, van de Wet natuurbescherming.

2 Bij algemene maatregel van bestuur kunnen categorieën van gevallen worden aangewezen, waarin sprake is van kleine gebieden en kleine wijzigingen die geen aanzienlijke milieueffecten hebben, waarop de verplichting tot het maken van een milieueffectrapport, als bedoeld in het eerste lid, niet van toepassing is.

3 Tot een activiteit als bedoeld in het eerste lid behoort een activiteit als bedoeld in dat lid die plaatsvindt in de exclusieve economische zone.

Besluit milieueffectrapportage

Onderdeel D, categorie 10, van de bijlage bij het Besluit m.e.r.

D 1 0	De aanleg, wijziging of uitbreiding van:	In gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op:	De structuurvisie, bedoeld in de artikelen 2.1, 2.2 en 2.3 van de Wet ruimtelijke ordening, en de plannen, bedoeld in de artikelen 3.1, eerste lid, 3.6, eerste lid, onderdelen a en b, van die wet, de vaststelling van het inrichtingsplan, bedoeld in artikel 17 van de Wet inrichting landelijk gebied, het reconstructieplan, bedoeld in artikel 11 van de Reconstructiewet concentratiegebiede n en het plan bedoeld in artikel 18 van de Reconstructiewet concentratiegebiede n.	De vaststelling van het inrichtingsplan, bedoeld in artikel 17 van de Wet inrichting landelijk gebied dan wel een plan bedoeld in artikel 18 van de Reconstructiewet concentratiegebiede n dan wel bij het ontbreken daarvan het plan bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, onderdelen a en b, van de Wet ruimtelijke ordening dan wel bij het ontbreken daarvan van het plan, bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, van die wet.
	a. skihellingen, skiliften, kabelspoorwege n en bijbehorende voorzieningen:	1°. 250.000 bezoekers of meer per jaar,		
	b. jachthavens.	2°. een oppervlakte van 25 hectare of meer.		
	c. vakantiedorpen en hotelcomplexen buiten stedelijke zones met bijbehorende voorzieningen,	3°. 100 ligplaatsen of meer of		
	d. permanente kampeer- en caravanterreinen of	4°. een oppervlakte van 10 hectare of meer in		
	e. themaparken.	een gevoelig gebied.		

Besluit ruimtelijke ordening

Artikel 3.2.2

Behoudens voor zover uit de Richtlijnen 79/409/EEG en 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand onderscheidenlijk van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna beperkingen voortvloeiende ten aanzien van ten tijde van de inwerkingtreding van een bestemmingsplan bestaand gebruik, worden in een bestemmingsplan de volgende regels van overgangsrecht ten aanzien van gebruik opgenomen:

Overgangsrecht gebruik

1. Het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en hiermee in strijd is, mag worden voortgezet.
2. Het is verboden het met het bestemmingsplan strijdige gebruik, bedoeld in het eerste lid, te veranderen of te laten veranderen in een ander met dat plan strijdig gebruik, tenzij door deze verandering de afwijking naar aard en omvang wordt verkleind.
3. Indien het gebruik, bedoeld in het eerste lid, na het tijdstip van inwerkingtreding van het plan voor een periode langer dan een jaar wordt onderbroken, is het verboden dit gebruik daarna te hervatten of te laten hervatten.
4. Het eerste lid is niet van toepassing op het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan.

Artikel 3.2.3

Indien toepassing van het overeenkomstig artikel 3.2.2 in het plan opgenomen overgangsrecht gebruik zou kunnen leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard voor een of meer natuurlijke personen die op het tijdstip van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan grond en opstallen gebruikten in strijd met het voordien geldende bestemmingsplan, kan de gemeenteraad met het oog op beëindiging op termijn van die met het bestemmingsplan strijdige situatie, in het plan persoonsgebonden overgangsrecht opnemen.

Regels bestemmingsplan "Partiële herziening Woongebieden"

Artikel 4.1

De voor 'Recreatie' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. dagrecreatie;
- b. verblijfsrecreatie;
- c. recreatie;
- d. strand;
- e. sport;
- f. speelterreinen;
- g. water;

en tevens voor:

- h. een jachthaven en/of passantenhaven uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'jachthaven';
- i. een recreatiewoning uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'recreatiewoning';
- j. een schiphuis uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'schiphuis';
- k. een discotheek uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'discotheek';
- l. een winterstalling en het verrichten van onderhoud aan boten uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van bedrijf- 1';
- m. een werkplaats voor het verrichten van reparatie en onderhoud aan boten en motoren uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van bedrijf- 2';
- n. verkoop van motorbrandstoffen in de vorm van een tankponton, ter plaatse van de aanduiding 'verkooppunt motorbrandstoffen';

met daaraan ondergeschikt:

- o. groen, groenvoorzieningen;
- p. jongeren ontmoetingsplek;
- q. nutsvoorzieningen;
- r. bijbehorende voorzieningen als natuureducatie, kantine, receptie, entree, beheer en onderhoud, sanitair, bestaande horeca tot een maximum totaaloppervlak van 850 m² per horecainrichting, bestaande detailhandel tot een maximum van 200 m² per winkel, kantoor-, vergader-, en congresruimte en naar de aard daaraan gelijk te stellen gebouwen en voorzieningen;
- s. wellness;
- t. fysiotherapie, schoonheidsspecialiste en daaraan gelijk te stellen functies;
- u. verkeer, paden, parkeren, erven en tuinen;
- v. kunstwerken;
- w. bestaande bedrijfswoningen.

Artikel 4.4

"Tot een gebruik, strijdig met deze bestemming, wordt in ieder geval gerekend:

b. het gebruik of laten gebruiken van recreatiewoningen voor permanente bewoning;

Artikel 9.2

a. Het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en hiermee in strijd is, mag worden voortgezet.

b. Het is verboden het met het bestemmingsplan strijdige gebruik, bedoeld in het eerste lid, te veranderen of te laten veranderen in een ander met dat plan strijdig gebruik, tenzij door deze verandering de afwijking naar aard en omvang wordt verkleind.

c. Indien het gebruik, bedoeld in het eerste lid, na het tijdstip van inwerkingtreding van het plan voor een periode langer dan een jaar wordt onderbroken, is het verboden dit gebruik daarna te hervatten of te laten hervatten.

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

Artikel 9.3

"Het gebruik van de recreatiewoning voor permanente bewoning van de woningen [locatie 2] en [locatie 1] te Kropswolde mag worden voortgezet door de eigenaren ten tijde van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan, echter niet door hun rechtsopvolgers.

Regels bestemmingsplan "Woongebieden" (2013)

Artikel 15.1

De voor 'Recreatie' aangewezen gronden zijn bestemd voor de hoofdfuncties:

- a. dagrecreatie;
 - b. verblijfsrecreatie;
 - c. jachthaven en passantenhaven ter plaatse van de aanduiding 'jachthaven';
 - d. camping, (dag)kampeerterrein ter plaatse van de aanduiding 'kampeerterrein';
 - e. volkstuin;
 - f. recreatie;
 - g. recreatiewoning ter plaatse van de aanduiding 'Recreatiewoning:';
 - h. Botenhuis;;
 - i. strand;
 - j. sport;
 - k. sportveld;
 - l. sportcentrum;
 - m. sporthal;
 - n. sportschool;
 - o. sportzaal;
 - p. tennisbaan;
 - q. speelterrein, kinderboerderij;
 - r. zwembad;
- en voor de ondergeschikte functies:
- s. groen, groenvoorziening;
 - t. jongeren ontmoetingsplek;
 - u. nutsvoorziening;

v. bijbehorende voorzieningen als receptie, entree, beheer en onderhoud, sanitair, horeca tot een maximum totaaloppervlak van 850 m² per horecainrichting, detailhandel tot een maximum van 200 m² per winkel, kantoor-, vergader-, en congresruimte en naar de aard daaraan gelijk te stellen gebouwen en voorzieningen;

w. wellness;

x. fysiotherapie, schoonheidsspecialiste en daaraan gelijk te stellen functies;

y. verkeer, pad, parkeren, erf en tuin;

z. kunstwerken;

aa. vijver, water;

bb. een bestaande bedrijfswoning.

Artikel 32.1

1. Een bouwwerk dat op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan aanwezig of in uitvoering is, dan wel gebouwd kan worden krachtens een bouwvergunning, en afwijkt van het plan, mag, mits deze afwijking naar aard en omvang niet wordt vergroot,

a. gedeeltelijk worden vernieuwd of veranderd;

b. na het teniet gaan ten gevolge van een calamiteit geheel worden vernieuwd of veranderd, mits de aanvraag van de bouwvergunning wordt gedaan binnen twee jaar na de dag waarop het bouwwerk is teniet gegaan.

2. Burgemeester en Wethouders kunnen eenmalig ontheffing verlenen van het eerste lid voor het vergroten van de inhoud van een bouwwerk als bedoeld in het eerste lid met maximaal 10%.

3. Het eerste lid is niet van toepassing op bouwwerken die weliswaar bestaan op het tijdstip van inwerkingtreding van het plan, maar zijn gebouwd zonder vergunning en in strijd met het daarvoor geldende plan, daaronder begrepen de overgangsbepaling van dat plan.

Artikel 32.2 luidt:

1. Het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en hiermee in strijd is, mag worden voortgezet.

2. Het is verboden het met het bestemmingsplan strijdige gebruik, bedoeld in het eerste lid, te veranderen of te laten veranderen in een ander met dat plan strijdig gebruik, tenzij door deze verandering de afwijking naar aard en omvang wordt verkleind.

3. Indien het gebruik, bedoeld in het eerste lid, na het tijdstip van inwerkingtreding van het plan voor een periode langer dan een jaar wordt onderbroken, is het verboden dit gebruik daarna te hervatten of te laten hervatten.

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

Regels bestemmingsplan "Buitengebied" (2010)

Artikel 12.1

De voor 'Natuur' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. behoud, herstel en/of ontwikkeling van de natuurwetenschappelijke waarden, meren inbegrepen;

b. behoud, herstel en/of ontwikkeling van de landschappelijke waarden, meren inbegrepen;

c. bescherming van het natuurlijk verschil in hoogteligging ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van agrarisch met waarden- reliëf';

d. bescherming van de herkenbaarheid van de verkavelingsrichting, ter plaatse van de aanduiding 'overig- opstreckende verkaveling';

e. bescherming van de karakteristieke bebouwing ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van waarde- karakteristieke objecten';

- f. sloten, beken en daarmee gelijk te stellen waterlopen;
- g. waterhuishoudkundige doeleinden;
- en daaraan ondergeschikt:
- h. medegebruik voor agrarische activiteiten;
- i. infrastructurele voorzieningen, waaronder het gebruik als vaarwater;
- j. nutsvoorzieningen;
- k. recreatief- en educatief medegebruik.

Artikel 30.2

1. Het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en hiermee in strijd is, mag worden voortgezet.
2. Het is verboden het met het bestemmingsplan strijdige gebruik, bedoeld in het eerste lid, te veranderen of te laten veranderen in een ander met dat plan strijdig gebruik, tenzij door deze verandering de afwijking naar aard en omvang wordt verkleind.
3. Indien het gebruik, bedoeld in het eerste lid, na het tijdstip van inwerkingtreding van het plan voor een periode langer dan een jaar wordt onderbroken, is het verboden dit gebruik daarna te hervatten of te laten hervatten.
4. Het eerste lid is niet van toepassing op het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan.