

ECLI

ECLI:NL:RVS:2005:AT7988

Datum uitspraak

22 juni 2005

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 30 oktober 2003 heeft de gemeenteraad van De Wolden, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 16 oktober 2003, het bestemmingsplan "Buitengebied De Wolden" vastgesteld.

Volledige tekst

200405300/1.

Datum uitspraak: 22 juni 2005

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te [woonplaats],
2. [appellante sub 2], wonend te [woonplaats],
3. [appellant sub 3], wonend te [woonplaats],
4. [appellant sub 4], wonend te [woonplaats],
5. [appellant sub 5], wonend te [woonplaats],
6. [appellant sub 6], wonend te [woonplaats],
7. [appellant sub 7], wonend te [woonplaats],
8. [appellant sub 8], wonend te [woonplaats],
9. de raad van de gemeente De Wolden,
10. de Noordelijke Land- en Tuinbouw Organisatie (verder te noemen: de NLTO), gevestigd te Drachten,
11. [appellante sub 11], wonend te [woonplaats],
12. de Staatssecretaris van Defensie,
13. [appellant sub 13], wonend te [woonplaats],
14. [appellant sub 14], wonend te [woonplaats],

en

het college van gedeputeerde staten van Drenthe,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 30 oktober 2003 heeft de gemeenteraad van De Wolden, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 16 oktober 2003, het bestemmingsplan "Buitengebied De Wolden" vastgesteld.

Verweerder heeft bij zijn besluit van 15 juni 2004, kenmerk 25/6.4/2003010981, beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] bij brief van 25 juni 2004, bij de Raad van State ingekomen op 29 juni 2004, [appellante sub 2] bij brief van 26 juli 2004, bij de Raad van State ingekomen op 27 juli 2004, [appellant sub 3] bij brief van 28 juli 2004, bij de Raad van State ingekomen op 30 juli 2004, [appellant sub 4] bij brief van 30 juli 2004, bij de Raad van State ingekomen op 2 augustus 2004, [appellant sub 5] bij brief van 9 augustus 2004, bij de Raad van State ingekomen per faxbericht op 9 augustus 2004, [appellant sub 6] bij brief van 18 augustus 2004, bij de Raad van State ingekomen per faxbericht op 18 augustus 2004, [appellant sub 7] bij brief van 30 augustus 2004, bij de Raad van State ingekomen per faxbericht op 30 augustus 2004, [appellant sub 8] bij brief van 30 augustus 2004, bij de Raad van State ingekomen per faxbericht op 30 augustus 2004, de raad van de gemeente De Wolden bij brief van 26 augustus 2004, bij de Raad van State ingekomen op 31 augustus 2004, de NLTO bij brief van 30 augustus 2004, bij de Raad van State ingekomen op 31 augustus 2004, [appellante sub 11] bij brief van 30 augustus 2004, bij de Raad van State ingekomen op 31 augustus 2004, de Staatssecretaris van Defensie bij brief van 31 augustus 2004, bij de Raad van State ingekomen op 31 augustus 2004, [appellant sub 13] bij brief van 31 augustus 2004, bij de Raad van State ingekomen per faxbericht op 31 augustus 2004, en [appellant sub 14] bij brief van 31 augustus 2004, bij de Raad van State ingekomen op 1 september 2004, beroep ingesteld. [appellant sub 6] heeft haar beroep aangevuld bij brief van 7 december 2004, [appellant sub 7] zijn beroep bij brief van 28 september 2004, [appellant sub 8] zijn beroep bij brief van 28 september 2004 en [appellant sub 13] zijn beroep bij brief van 4 oktober 2004.

Bij brief van 4 november 2004 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een deskundigenbericht (verder te noemen: het deskundigenbericht) uitgebracht, gedateerd 3 februari 2005. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 12 mei 2005, waar [appellant sub 1] in persoon, [appellant sub 3] in persoon en bijgestaan door mr. B.F. Bult, gemachtigde, [appellant sub 4], in persoon en bijgestaan door mr. A.J. Poelman, gemachtigde, [appellant sub 6], vertegenwoordigd door H. Wever, gemachtigde, [appellant sub 7] en [appellant sub 8], in persoon en bijgestaan door mr. J. van Groningen, advocaat te Middelharnis, de raad van de gemeente De Wolden, vertegenwoordigd door A. van de Ziel, drs. J. Klooster en J. Nijzing, wethouder respectievelijk ambtenaren der gemeente, de NLTO, vertegenwoordigd door H. te Velde, gemachtigde, [appellante sub 11], in persoon, de staatssecretaris van Defensie, vertegenwoordigd door mr. H. Zilverberg, drs. M.H. Muddema en mr. J.H.G. Sennema, gemachtigden, [appellant sub 13], in persoon en bijgestaan door mr. G.J.R. Lutje Schipholt, gemachtigde, [appellant sub 14], vertegenwoordigd door mr. A.J. Poelman, gemachtigde, en verweerder, vertegenwoordigd door A.J. Anema, ambtenaar der provincie, zijn verschenen.

Voorts is daar verschenen de Milieufederatie Drenthe, vertegenwoordigd door mr. Y. Hullegie, gemachtigde.

[appellante sub 2] en [appellant sub 5] zijn met bericht van verhindering niet verschenen. Ook A. van Doren en anderen, die zich als derde-belanghebbenden hadden aangemeld, zijn met bericht van verhindering niet verschenen. [partijen], die zich eveneens als derde-belanghebbenden hadden aangemeld, zijn zonder bericht van verhindering niet verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ontvankelijkheid

2.1.1. Ingevolge artikel 23, eerste lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (verder te noemen: de WRO) wordt het ontwerp-bestemmingsplan voor een ieder ter inzage gelegd voor de duur van vier weken en kan een ieder gedurende deze termijn schriftelijk zienswijzen kenbaar maken aan de gemeenteraad.

Het ontwerp-plan heeft met ingang van 13 juni 2003 gedurende vier weken, derhalve tot en met 10 juli 2003, ter inzage gelegen.

Het beroep van [appellant sub 3]

2.1.2. [appellant sub 3] heeft een zienswijze ingediend bij de gemeenteraad, welke is gedateerd op 11 juli 2003. Deze zienswijze is op 11 juli 2003 per fax en per aangetekende post naar de gemeenteraad verzonden. Blijkens het ontvangststempel op deze zienswijze is deze op 14 juli 2003 bij de gemeenteraad ingekomen.

2.1.3. Appellant heeft niet binnen de in artikel 23, eerste lid, van de WRO gestelde termijn een zienswijze tegen het ontwerpplan ingebracht bij de gemeenteraad.

Ingevolge de artikelen 54, tweede lid, onder d, en 56, tweede lid, gelezen in samenhang met de artikelen 23, eerste lid, en 27, eerste en tweede lid, van de WRO, kan beroep slechts worden ingesteld tegen het goedkeuringsbesluit van het college van gedeputeerde staten, door degene die tegen het ontwerp-plan tijdig een zienswijze bij de gemeenteraad heeft ingebracht.

Dit is slechts anders voorzover de gemeenteraad bij de vaststelling van het plan daarin wijzigingen heeft aangebracht ten opzichte van het ontwerp, voorzover het besluit van het college van gedeputeerde staten strekt tot onthouding van goedkeuring, dan wel indien een belanghebbende aantoont dat hij redelijkerwijs niet in staat is geweest een zienswijze in te brengen.

Voorzover appellant erop wijst dat zijn beroep samenhangt met aangebrachte wijzigingen in het bestemmingsplan, stelt de Afdeling vast dat de gemeenteraad bij de vaststelling van het plan geen wijzigingen heeft aangebracht in de (on)mogelijkheid om een bedrijfswoning te bouwen op het perceel van appellant. Mogelijk heeft wel een wijziging plaatsgevonden in het voorontwerp van het bestemmingsplan, naar aanleiding van een of meer inspraakreacties, of heeft de gemeenteraad opmerkingen gemaakt over de door appellant gewenste vrijstellingsregeling ten behoeve van een bedrijfswoning. Dit doet er echter niet aan af dat het bestemmingsplan op dit punt niet gewijzigd is ten opzichte van het ontwerp-plan.

Verder voert appellant een groot aantal argumenten aan op grond waarvan hij meent dat de termijnoverschrijding verschoonbaar is. Hieromtrent overweegt de Afdeling als volgt.

Van de terinzagelegging van het ontwerp-plan met ingang van 13 juni 2003 is kennis gegeven in de Staatscourant en de Wolder Courant van 12 juni 2003. Niet is gebleken van enige onduidelijkheid in deze publicaties omtrent de termijn voor het indienen van een zienswijze. Voorts is voldaan aan de wettelijke vereisten terzake van de bekendmaking van de terinzagelegging van het ontwerp-plan. Overeenkomstig artikel 3:12 van de Algemene wet bestuursrecht (verder te noemen: de Awb) heeft de kennisgeving voorafgaand aan de terinzagelegging en dus op een andere datum dan de aanvang van de termijn plaatsgevonden. Er is geen wettelijke regeling die zich verzet tegen terinzagelegging

gedurende de vakantieperiode. De mogelijke omstandigheid dat het gemeentebestuur bij appellant verwarring heeft veroorzaakt omtrent de termijn van de terinzageligging maakt dit, wat hier verder ook van zij, niet anders. Het behoort tot de eigen verantwoordelijkheid van een ieder zich op de hoogte te stellen van publicaties inzake de terinzagelegging van een (ontwerp-)bestemmingsplan en van de inhoud van dat plan. Ten aanzien van de stelling van appellant dat het ontwerp-plan ten onrechte niet op 13 juni 2003 (de eerste dag van de termijn van terinzageligging) in de plaatselijke bibliotheek te Ruinerwold ter inzage lag, is de Afdeling van oordeel dat, wat er ook zij van deze omstandigheid, er na deze datum voor appellant nog voldoende gelegenheid is geweest om binnen de gestelde termijn het ontwerp-plan in te zien en daartegen een zienswijze in te brengen. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat het ontwerp-plan blijkens de publicaties niet enkel in de bibliotheek van Ruinerwold, maar ook in de bibliotheken te Zuidwolde, de Wijk, Alteveer/Kerkenveld en Ruinen, alsmede op de gemeentehuizen te Zuidwolde en Ruinen ter inzage lag. Derhalve wordt de termijn van terinzageligging door deze omstandigheid niet met één of meer dagen verlengd. Ook de sluiting, althans de telefonische onbereikbaarheid, van het gemeentehuis gedurende een vaste middag in de week, leidt in beginsel niet tot verschoonbaarheid van de termijnoverschrijding. De stelling van appellant dat het ambtshalve meenemen van zijn zienswijze door de gemeenteraad recht geeft op het indienen en in behandeling nemen van bedenkingen, vindt geen steun in de WRO of enige andere wettelijke regeling. Gelet op al het voorgaande doet geen van de omstandigheden genoemd in de artikelen 54, tweede lid, onder d, en 56, tweede lid, gelezen in samenhang met de artikelen 23, eerste lid, en 27, eerste en tweede lid, van de WRO, zich voor.

2.1.4. Het beroep van [appellant sub 3] is dan ook niet-ontvankelijk.

Het beroep van [appellant sub 7] en [appellant sub 8]

2.1.5. [appellant sub 7] en [appellant sub 8] heeft twee beroepschriften ingediend. Het eerste beroepschrift (7) heeft betrekking op een perceel aan de Slagenweg te Zuidwolde, het tweede beroepschrift (8) heeft betrekking op het perceel [locatie] te [plaats]. Met betrekking tot laatstgenoemd perceel heeft appellant een zienswijze ingediend bij de gemeenteraad, welke is gedateerd op 10 juli 2003. Blijkens het stempel op de envelop waarin deze zienswijze is verstuurd, is deze op 11 juli 2003 ter post bezorgd.

2.1.6. Appellant heeft niet binnen de in artikel 23, eerste lid, van de WRO gestelde termijn een zienswijze tegen het ontwerpplan ingebracht bij de gemeenteraad.

Ingevolge de artikelen 54, tweede lid, onder d, en 56, tweede lid, gelezen in samenhang met de artikelen 23, eerste lid, en 27, eerste en tweede lid, van de WRO, kan beroep slechts worden ingesteld tegen het goedkeuringsbesluit van het college van gedeputeerde staten, door degene die tegen het ontwerp-plan tijdig een zienswijze bij de gemeenteraad heeft ingebracht.

Dit is slechts anders voorzover de gemeenteraad bij de vaststelling van het plan daarin wijzigingen heeft aangebracht ten opzichte van het ontwerp, voorzover het besluit van het college van gedeputeerde staten strekt tot onthouding van goedkeuring, dan wel indien een belanghebbende aantoont dat hij redelijkerwijs niet in staat is geweest een zienswijze in te brengen.

Geen van deze omstandigheden doet zich voor. Geen rechtvaardiging is gelegen in de door appellant gestelde omstandigheid dat zowel hij als zijn vrouw ten tijde van de tervisielegging van het ontwerpplan ernstig ziek zijn geweest, alsmede opgenomen voor een ingrijpende

operatie. Het behoort tot de verantwoordelijkheid van appellant ervoor te zorgen dat gedurende een dergelijke periode van ziekte en opname zijn belangen door anderen worden behartigd. De stelling van appellant dat het ambtshalve meenemen van zijn zienswijze door de gemeenteraad recht geeft op het indienen en in behandeling nemen van bedenkingen, vindt geen steun in de WRO of enige andere wettelijke regeling.

2.1.7. Het beroep van [appellant sub 8] dat betrekking heeft op het perceel [locatie] te [plaats] is dan ook niet-ontvankelijk.

2.2. Toetsingskader

2.2.1. Aan de orde is een geschil inzake een besluit omtrent de goedkeuring van een bestemmingsplan. Ingevolge artikel 28, tweede lid, van de WRO in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht (verder te noemen: de Awb) rust op verweerder de taak om - in voorkomend geval mede op basis van de ingebrachte bedenkingen - te bezien of het plan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Daarbij dient hij rekening te houden met de aan de gemeenteraad toekomende vrijheid om bestemmingen aan te wijzen en voorschriften te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. Daarnaast heeft verweerder er op toe te zien dat het plan en de totstandkoming daarvan niet in strijd zijn met het recht.

De Afdeling kan slechts tot vernietiging van het besluit omtrent goedkeuring van het plan overgaan, indien moet worden geoordeeld dat verweerder de aan hem toekomende beoordelingsmarges heeft overschreden, dan wel dat hij het recht anderszins onjuist heeft toegepast.

2.3. Flexibiliteitsbepalingen

Het standpunt van de gemeenteraad

2.3.1. De gemeenteraad stelt in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft onthouden aan een groot aantal vrijstellings- en wijzigingsbepalingen. Volgens de gemeenteraad zijn deze nodig om in te kunnen spelen op ontwikkelingen die in de dynamische samenleving plaatsvinden. Met betrekking tot de onthouding van goedkeuring aan de algemene vrijstellingsbevoegdheid in artikel 47 stelt de gemeenteraad dat verweerder is ingehaald door Provinciale Staten, omdat zij in het Provinciaal Omgevingsplan Drenthe van 2004 (verder te noemen: het POP 2004) een regeling hebben vastgesteld die ruimer is dan de regeling in het bestemmingsplan. Met betrekking tot de wijzigingsbevoegdheden wijst de gemeenteraad erop dat een wijziging altijd door verweerder moet worden goedgekeurd.

Het standpunt van verweerder

2.3.2. Verweerder heeft aan een aantal vrijstellings- en wijzigingsbepalingen goedkeuring onthouden, omdat deze, kort gezegd, in strijd komen met jurisprudentie, in strijd komen met het provinciale beleid zoals dat is vastgelegd in het Provinciaal Omgevingsplan Drenthe van 1998 (verder te noemen: het POP 1998), of omdat voor een te lichte procedure is gekozen. Met betrekking tot artikel 47 is verweerder van mening dat dit artikel te ruim is geformuleerd en daardoor mogelijkheden biedt die in strijd zijn met het provinciale beleid. Het artikel is weliswaar bedoeld om in incidentele gevallen geringe afwijkingen mogelijk te maken, maar sluit volgens verweerder grotere afwijkingen van meer principiële aard niet uit. Als voorbeelden worden genoemd uitbreiding van (recreatie)woningen en intensieve veehouderijbedrijven. Ter toelichting op dit standpunt heeft verweerder ter zitting gesteld dat deze algemene vrijstellingsbevoegdheid toegepast kan worden in combinatie met specifieke vrijstellingsbevoegdheden en mede daardoor te ruime mogelijkheden biedt.

De vaststelling van de feiten

2.3.3. Bij haar oordeelsvorming gaat de Afdeling uit van de volgende als vaststaand aangenomen gegevens.

2.3.3.1. Bij de vaststelling van het bestemmingsplan is als uitgangspunt gehanteerd dat de actuele, bestaande situatie maatgevend is. Om deze situatie in het plan vast te leggen, zijn aan de gronden in het plangebied algemene, conserverende bestemmingen gegeven. Om daarnaast agrarische bedrijfsontwikkelingen, natuurontwikkelingen en extensieve recreatieve ontwikkelingen mogelijk te maken in samenhang met natuur en landschap is een groot aantal vrijstellingsbepalingen, wijzigingsbevoegdheden en aanlegvergunningstelsels opgenomen.

Het beroep is onder meer gericht tegen de onthouding van goedkeuring aan de flexibiliteitsbepalingen met betrekking tot de bebouwingsmogelijkheden voor een neventak intensieve veehouderij en compenserende woningbouw voor agrarische bebouwing. Tegen de onthouding van goedkeuring aan deze bepalingen heeft appellant eveneens afzonderlijke beroepsgronden ingebracht. Deze worden behandeld in overweging 2.7. en 2.8.

Het beroep is voorts gericht tegen de onthouding van goedkeuring aan bepalingen met betrekking tot bebouwing buiten het agrarisch bouwperceel, hoge gebouwen/bouwwerken op/buiten agrarische bouwpercelen, de hoogte van dakgoten van agrarische bedrijfsgebouwen, de goothoogte van andere bouwwerken en platte daken, uitbreiding van bouwwerken ten behoeve van maatschappelijke doeleinden en bedrijfsdoeleinden, de nieuwvestiging van kwekerijbedrijven binnen de bestemming "Agrarisch gebied met natuur- en landschapswaarden", wijziging van een agrarisch bouwperceel in bedrijfsdoeleinden, wijziging van een bouwperceel voor agrarisch dienstverlenende bedrijven, agrarisch aanverwante bedrijven of bedrijfsdoeleinden in een bouwperceel voor agrarische doeleinden, plaatsing van zendmasten en vrijstelling van de overgangsbepalingen.

In artikel 47, eerste lid, van de voorschriften van het plan is een algemene bevoegdheid voor burgemeester en wethouders opgenomen om vrijstelling te verlenen van de bij recht in de voorschriften gegeven maten, afmetingen en percentages, tot ten hoogste 10% van de maten, afmetingen en percentages. In artikel 45 van de voorschriften is een zogenoemde anti-dubbeltelbepaling opgenomen, waarin is bepaald dat grond welke eenmaal in aanmerking is genomen bij het toestaan van een bouwplan waaraan uitvoering is of alsnog kan worden gegeven, bij de beoordeling van latere bouwplannen buiten beschouwing blijft.

2.3.3.2. In het POP 1998 wordt het beleid voor het landelijk gebied in hoofdzaak beschreven door een zonering in zes zones. De tekst van dit streekplan maakt duidelijk welke functies aan een zone zijn toegekend en hoe de functies zich tot elkaar verhouden. Binnen deze zonering zijn onder meer beleidslijnen beschreven voor bebouwing voor maatschappelijke en bedrijfsdoeleinden, functieverandering van agrarische bouwpercelen, functieverandering van niet-agrarische bouwpercelen en bouwhoogtes. In het POP 1998 is eveneens beleid opgenomen voor de plaatsing van zendmasten.

Het oordeel van de Afdeling

2.3.4. In zijn besluit heeft verweerder per onderwerp gemotiveerd aangegeven waarom de desbetreffende flexibiliteitsbepalingen in het bestemmingsplan niet voor goedkeuring in aanmerking komen. Hij heeft daarbij diverse keren verwezen naar het provinciale ruimtelijke beleid, zoals neergelegd in het POP 1998 en vastgesteld dat de voorschriften van het bestemmingsplan hiermee in strijd zijn. Door appellant is dit niet ontkend en ook anderszins bestaat er geen aanleiding voor het oordeel dat hetgeen verweerder heeft vastgesteld inzake

strijd met het provinciale beleid en strijd met bestaande jurisprudentie, onjuist zou zijn. Het provinciale ruimtelijke beleid, zoals neergelegd in het streekplan, coördineert de verschillende bovengemeentelijke belangen en geeft in hoofdlijnen de toekomstige ontwikkeling van het in dat plan begrepen gebied aan. Het is aldus het kader voor de provinciale ruimtelijke ordening en vervult een rol als toetsingskader voor het college van gedeputeerde staten bij zijn besluiten over de goedkeuring van bestemmingsplannen. Dat verweerder het bestemmingsplan heeft getoetst aan het beleid dat is vastgelegd in het POP 1998 en bij strijd van het bestemmingsplan met dit beleid zijn goedkeuring aan het plan heeft onthouden, is derhalve in beginsel niet onjuist.

Hetgeen appellant in zijn beroepschrift aanvoert geeft voorts geen aanleiding voor het oordeel dat verweerder niet aan zijn beleid heeft kunnen vasthouden. In dit verband is van belang dat appellant niet ingaat op de uitvoerige argumentatie door verweerder, doch slechts in algemene bewoordingen stelt dat verweerder geen goedkeuring had mogen onthouden. Voorzover appellant met betrekking tot de onthouding van goedkeuring aan artikel 47, eerste lid, van de voorschriften aanvoert dat in het POP 2004 het provinciale beleid met betrekking tot recreatiewoningen en intensieve veehouderij is verruimd, is van belang dat dit POP 2004 door Provinciale Staten is vastgesteld nadat verweerder heeft beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan. Ten tijde van de goedkeuring diende verweerder derhalve uit te gaan van het POP 1998. De handelwijze van verweerder, waarbij voor onderwerpen die niet in het POP 1998 waren geregeld, is gekeken of het plan in overeenstemming was met het ontwerp-POP 2004, is niet onjuist. Dat het POP 2004 uiteindelijk op onderdelen gewijzigd ten opzichte van het ontwerp-POP 2004 is vastgesteld, is een feit van na de beslissing omtrent de goedkeuring van het bestemmingsplan. Het standpunt van verweerder dat artikel 47, eerste lid, mede door de mogelijkheid van gecombineerde toepassing met andere vrijstellingsbevoegdheden, te ruime mogelijkheden biedt, is dan ook niet onjuist. Voorzover appellant daartegenover stelt dat de anti-dubbeltelbepaling in de weg staat aan een gecombineerde toepassing van algemene en specifieke vrijstellingsbevoegdheden, overweegt de Afdeling dat de anti-dubbeltelbepaling betrekking heeft op de vraag welke gronden in aanmerking mogen worden genomen bij de beoordeling van bouwplannen. Hieruit volgt niet dat de algemene en specifieke vrijstellingsbevoegdheden niet gecombineerd toegepast mogen worden.

2.3.5. Gezien het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan op deze onderdelen in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In hetgeen appellant heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder in zoverre terecht goedkeuring heeft onthouden aan het plan.

Het beroep van de gemeenteraad is in zoverre ongegrond.

2.4. Aandachtszone industrielawaai

Het standpunt van de gemeenteraad

2.4.1. De gemeenteraad stelt in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft onthouden aan de aandachtszone industrielawaai die is gelegd rondom het motorcrossterrein te Zuidwolde. Volgens appellant heeft verweerder miskend dat rekening gehouden moet worden met de doorwerking van activiteiten buiten het plangebied op de gronden binnen het plangebied.

Het standpunt van verweerder

2.4.2. Verweerder heeft aan dit deel van het plan goedkeuring onthouden, omdat hij het niet juist acht een geluidzone op te nemen terwijl de noodzakelijk te doorlopen milieu- en planologische procedures voor het motorcrossterrein niet zijn afgerond. Hij is van mening dat sprake is van een samenhangend geheel en het juridisch onjuist is om op een enkel onderdeel hierop vooruit te lopen. Naar zijn mening dient een besluit over de zone gelijktijdig te worden genomen met een besluit over het crossterrein zelf.

De vaststelling van de feiten

2.4.3. Bij haar oordeelsvorming gaat de Afdeling uit van de volgende als vaststaand aangenomen gegevens.

2.4.3.1. Aan de noordoostkant van Zuidwolde ligt een motorcrossterrein dat wordt gebruikt door "Motorcrossclub Zuidwolde". Het terrein ligt buiten het plangebied en is feitelijk sinds het begin van de jaren zeventig op deze plek aanwezig. Het terrein is meer dan 8 uur per week open. Verweerder heeft bij besluit van 2 februari 1999 een oprichtingsvergunning verleend voor deze inrichting, die door de Afdeling bij uitspraak van 5 juni 2000 werd vernietigd in verband met het niet gevolgd hebben van de m.e.r.-beoordelingsprocedure. Vervolgens heeft verweerder deze procedure gevolgd en bij besluit van 18 juli 2000 besloten dat geen bijzondere omstandigheden aanwezig zijn die het maken van een milieu-effectrapport rechtvaardigen. Bij besluit van 27 februari 2001 heeft verweerder vervolgens opnieuw een oprichtingsvergunning verleend, die door de Afdeling bij uitspraak van 27 februari 2002 werd vernietigd, omdat verweerder in strijd met artikel 3:46 van de Awb onvoldoende had gemotiveerd waarom geen sprake is van bijzondere omstandigheden als bedoeld in artikel 7.8b, vierde lid, onder c, van de Wet milieubeheer. Tot op heden heeft de "Motorcrossclub Zuidwolde" geen geldige vergunning voor het oprichten en in werking hebben van een motorcrossterrein op de genoemde locatie.

Voor de gronden waarop het motorcrossterrein ligt, geldt ook geen bestemmingsplan terwijl noch door de gemeenteraad, noch door verweerder met toepassing van de Wet geluidhinder (verder te noemen: de Wgh) een geluidzone is vastgesteld.

2.4.3.2. Een motorcrossterrein behoort tot een categorie van inrichtingen die in artikel 2.4. van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer, gelezen in samenhang met bijlage I bij dit besluit, is aangewezen als een categorie van inrichtingen als bedoeld in artikel 41 van de Wgh, die in belangrijke mate geluidhinder kan veroorzaken.

Ingevolge artikel 53 van de Wgh stelt de gemeenteraad binnen twee jaar na het in werking treden van het hoofdstuk waarvan artikel 53 deel uitmaakt, te weten 1 september 1982, voor elk binnen de gemeente gelegen terrein dat op dat tijdstip reeds een bestemming heeft die de mogelijkheid van vestiging van inrichtingen, behorende tot een krachtens artikel 41 aangewezen categorie, insluit, een rond dat terrein gelegen zone vast, waarbuiten de geluidsbelasting vanwege dat terrein de waarde van 50 dB(A) niet te boven mag gaan. In het kader van de parlementaire behandeling van de Wgh is toegelicht dat ook sprake is van een zogenoemde bestaande situatie indien op 1 september 1982 een terrein aanwezig is terwijl een bestemmingsplan voor dit terrein ontbreekt. De vaststelling van deze zone kan ingevolge artikel 55 van de Wgh deel uitmaken van de vaststelling of herziening van een bestemmingsplan. Ingevolge artikel 57 van de Wgh wordt de zone, indien het besluit van de gemeenteraad, houdende de vaststelling van de zone, niet binnen de daartoe ingevolge artikel 53 geldende termijn is tot stand gekomen, door het college van gedeputeerde staten

vastgesteld. Indien op 1 juli 1993 geen zone krachtens of met overeenkomstige toepassing van artikel 53 is vastgesteld, bevindt zich ingevolge artikel 59 van de Wgh rond de betrokken terreinen een zone waarbuiten de geluidsbelasting vanwege dat terrein de waarde van 50 dB(A) niet te boven mag gaan. Ingevolge artikel 61 van de Wgh kan een krachtens de vermelde artikelen vastgestelde zone uitsluitend worden gewijzigd of opgeheven bij de vaststelling of herziening van een bestemmingsplan.

2.4.3.3. Op de functiekaart overige aanduidingen van het POP 1998 is het crossterrein aangeduid met de aanduiding 'lokaal crossterrein' en de geluidszone met de aanduiding 'vastgestelde geluidszonering van gezoneerde terreinen'. Ook in het POP 2004 zijn deze aanduidingen op de functiekaart overige aanduidingen opgenomen.

Het oordeel van de Afdeling

2.4.4. Als gevolg van het feit dat noch door de gemeenteraad, noch door verweerder met toepassing van de Wgh voor het motorcrossterrein een geluidszone is vastgesteld en omdat sprake is van een zogenoemde bestaande situatie, geldt ingevolge artikel 59 van de Wgh voor het terrein een zone waarbuiten de geluidsbelasting vanwege dat terrein de waarde van 50 dB(A) niet te boven mag gaan. Gelet hierop, alsmede op het feit dat de gemeenteraad en verweerder onderzoek verrichten ten behoeve van de planologische inpassing van het terrein en ten behoeve van de vergunningverlening aan de "Motorcrossclub Zuidwolde" en zowel in het POP 1998 als in het POP 2004 het crossterrein specifiek is aangeduid, is niet aannemelijk dat het gebruik van het motorcrossterrein op korte termijn zal worden beëindigd. Ter zitting is ook door het gemeentebestuur en verweerder bevestigd dat het beleid erop is gericht het motorcrossterrein in stand te houden. De gemeenteraad heeft dan ook niet onjuist gehandeld door ten aanzien van het gebruik van de gronden binnen de geluidszone de verschillende belangen tegen elkaar af te wegen en ter verzekering van deze belangenafweging in de toekomst, de geluidszone in het plan vast te leggen. Verweerder heeft daarentegen niet deugdelijk gemotiveerd waarom hij desondanks aan deze geluidszone goedkeuring heeft onthouden. In dit verband is van belang dat de Wet geluidhinder er niet aan in de weg staat dat de geluidszone in een ander plan wordt vastgelegd dan de geluidhinder veroorzakende activiteit. Daarbij is niet vereist dat het bestemmingsplan waarin de geluidszone wordt vastgelegd, gelijktijdig met het bestemmingsplan dat de vestiging van inrichtingen als bedoeld in artikel 2.4. van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer mogelijk maakt, wordt vastgesteld, aangezien het in bestaande situaties mogelijk is dat op 1 september 1982 reeds een bestemmingsplan voor de inrichting gelding had, terwijl op dat moment nog geen geluidszone vastgesteld kon zijn. Overigens is van belang dat wanneer in dit bestemmingsplan geen geluidszone zou worden opgenomen, ervan uit moet worden gegaan dat dit deel van de van rechtswege geldende geluidszone met de inwerkingtreding van het plan zou zijn opgeheven.

2.4.5. Uit het vorenstaande volgt dat het bestreden besluit op dit punt niet berust op een deugdelijke motivering. Het beroep van de gemeenteraad is in zoverre gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre wegens strijd met artikel 3:46 van de Awb dient te worden vernietigd.

2.5. Hydrologische aandachtsgebieden

Het standpunt van de gemeenteraad en de NLTO

2.5.1. De gemeenteraad en de NLTO stellen in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft onthouden aan een aantal gebieden met de bestemmingen "Agrarisch gebied", "Agrarisch gebied met natuur- en landschapswaarden", "Verblijfsrecreatieve

doeleinden 1", "Verblijfsrecreatieve doeleinden 3", "Bosgebied", "Natuurgebied" en "Nieuw landgoed" vanwege het niet of onvoldoende opnemen van de aanvullende bestemming "Hydrologisch aandachtsgebied". Appellanten zijn van mening dat in het bestemmingsplan voldoende bescherming wordt geboden en dat het door verweerder opgelegde aanlegvergunningstelsel een te grote belemmering vormt voor de agrarische bedrijfsvoering. De gemeenteraad is voorts van mening dat deze onthouding van goedkeuring ten onrechte niet in het overleg op grond van artikel 10:30 van de Algemene wet bestuursrecht aan de orde is geweest.

Het standpunt van verweerder

2.5.2. Verweerder heeft aan deze delen van het plan goedkeuring onthouden, omdat het beleid voor zone-IV-gebieden dat wordt weergegeven in het POP 1998 onvoldoende doorwerking heeft gekregen in het bestemmingsplan en onvoldoende afstemming heeft plaatsgevonden tussen het Waterbeheerplan van het waterschap Reest en Wieden en het bestemmingsplan.

De vaststelling van de feiten

2.5.3. Bij haar oordeelsvorming gaat de Afdeling uit van de volgende als vaststaand aangenomen gegevens.

2.5.3.1. De beroepen hebben betrekking op de volgende globaal omschreven gebieden: enkele gebieden in de randzone van Dwingelderveld; het beekdal Ruiner Aa en aansluitende gebieden tussen Ruinen en Rheebruggen; omgeving van het waterwingebied bij Weerville; diverse gebieden in de randzone van boswachterij Ruinen en bij Echten; diverse gebieden in de randzone van het Reestdal; diverse gebieden rond Zuidwolde; diverse gebieden rond het natuurgebied De Slagen en Steenberger Oosterveld.

2.5.3.2. Op de functiekaart van het POP 1998 zijn diverse gebieden, waaronder de hiervoor genoemde, aangeduid als hydrologisch aandachtsgebied. Het betreft zones rond natuurgebieden. Volgens de tekst van het POP 1998 kunnen in deze gebieden de mogelijkheden voor waterhuishoudkundige ingrepen beperkt zijn of is bijzondere aandacht voor de uitvoering vereist, omdat hydrologische beïnvloeding - dat wil zeggen: negatieve beïnvloeding van gebieden door ingrepen in naastgelegen gebieden met een andere functie - dient te worden voorkomen. Om in concrete gevallen een afweging te kunnen maken, wordt in beginsel een aanlegvergunningstelsel in de gemeentelijke bestemmingsplannen opgenomen. Gemeenten en waterschappen dienen te overleggen over de invulling van de zorgplicht voor de waterhuishouding. Voor de gebieden die in het POP 1998 zijn aangeduid als zone IV is aangegeven dat in deze gebieden vaak een grote samenhang bestaat tussen natuur, milieu en water. De waterhuishouding heeft hier een ondersteunende rol voor het behoud en de ontwikkeling van natuurwaarden.

2.5.3.3. In het Waterbeheerplan 2002-2006 van het waterschap Reest en Wieden zijn de hydrologische aandachtsgebieden uit het POP 1998 verder uitgewerkt. Het betreft de zones C (functie Natuur en landbouw) en D (functie Natuur en bos) en een strook rond zone D. De breedte van het deel van de zone dat buiten het natuurgebied ligt, is zodanig gekozen dat aan de rand van de zone de invloed van een peilverhoging in het natuurgebied met 50% is afgenomen. Dit is berekend met behulp van de geohydrologische kenmerken van de ondergrond. De zone van hydrologische beïnvloeding is indicatief aangegeven. De definitieve begrenzing van de zone zal worden vastgesteld bij de uitvoering van een Water-Op-Maat project.

2.5.3.4. In het bestemmingsplan heeft de gemeenteraad concreet begrensde gebieden de aanvullende bestemming "Hydrologisch aandachtsgebied" gegeven. Deze gebieden zijn kleiner dan de zones van hydrologische beïnvloeding zoals deze in het waterbeheerplan zijn aangegeven.

Het oordeel van de Afdeling

2.5.4. Met betrekking tot het bezwaar inzake het overleg op grond van artikel 10:30 van de Algemene wet bestuursrecht heeft de gemeenteraad ter zitting verklaard dat het onderwerp hydrologie wel in het overleg aan de orde is geweest, maar te kort en daardoor onvolledig. Gelet hierop, alsmede op de uitvoerige behandeling van dit onderwerp in het bestreden besluit, is geen sprake van strijd met artikel 10:30 van de Algemene wet bestuursrecht.

2.5.5. Het in overweging 2.5.3.2. weergegeven provinciale beleid met betrekking tot de hydrologische aandachtsgebieden en de wijze waarop hier in waterbeheerplannen en bestemmingsplannen concreet invulling aan moet worden gegeven, is niet onredelijk. Ook heeft verweerder niet onjuist gehandeld door bij zijn beoordeling van het bestemmingsplan rekening te houden met de indicatieve aanduidingen in het waterbeheerplan, welk plan door verweerder is goedgekeurd. Dat deze aanduidingen indicatief zijn en pas later, bij concrete lokale projecten, definitief zullen worden begrensd, betekent niet dat hieraan geen betekenis toekomt en verweerder hier niet naar heeft kunnen verwijzen.

Gelet op de soms aanzienlijke verschillen in omvang tussen de gebieden die in het waterbeheerplan zijn aangeduid en de gebieden die in het bestemmingsplan zijn aangeduid, heeft verweerder in redelijkheid kunnen oordelen dat het ontbreken of te krap bemeten van de hydrologische aandachtsgebieden in het bestemmingsplan onaanvaardbaar is. Bij dit oordeel wordt in aanmerking genomen dat verweerder per gebied concreet heeft aangegeven waarom de opname van een juist begrensd hydrologisch aandachtsgebied van noodzakelijk belang is voor de bescherming van de natuurwaarden in de desbetreffende natuurgebieden. Dat het waterschap aanvankelijk kon instemmen met de begrenzing van de gebieden in het bestemmingsplan betekent niet dat verweerder, al dan niet na een verandering in het standpunt van het waterschap, geen zelfstandige beoordeling kan uitvoeren en op basis hiervan tot een andere conclusie kan komen. Voorts is van belang dat verweerder in beginsel kan instemmen met een begrenzing op perceelsniveau die in geringe mate afwijkt van de begrenzing in het waterbeheerplan, mits dit er niet toe leidt dat de hydrologische aandachtsgebieden te veel worden verkleind. Voorzover de gemeenteraad aanvoert dat in het POP 2004 de begrenzing van de hydrologische aandachtsgebieden niet overeenkomt met de gebieden uit het waterbeheerplan, is van belang, wat daar verder ook van zij, dat dit POP 2004 door Provinciale Staten is vastgesteld nadat verweerder heeft beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan. Ten tijde van de goedkeuring diende verweerder derhalve uit te gaan van het POP 1998.

Voorzover de NLTO stelt dat het door verweerder opgelegde aanlegvergunningstelsel de agrarische bedrijfsvoering te zeer belemmert, is van belang dat verweerder heeft overwogen dat de hydrologische waarden in afwachting van een te doorlopen artikel 30 WRO-procedure planologisch veiliggesteld moeten worden. Gelet op het belang van de hydrologische waarden is het niet onredelijk dat verweerder deze waarden van groter belang heeft geacht dan de onbelemmerde uitvoering van het agrarisch bedrijf. Dit klemmt temeer nu het aanlegvergunningstelsel de werkzaamheden niet geheel onmogelijk maakt en de agrarische bouwpercelen van dit aanlegvergunningstelsel zijn uitgezonderd.

2.5.6. Gezien het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt

kunnen stellen dat het plan op dit punt in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. In hetgeen appellanten hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder in zoverre terecht goedkeuring heeft onthouden aan het plan en bij deze onthouding van goedkeuring in redelijkheid een aanlegvergunningstelsel heeft kunnen opleggen.

De beroepen van de gemeenteraad en de NLTO zijn in zoverre ongegrond.

2.6. Botanische waarden

Het standpunt van de gemeenteraad en de NLTO

2.6.1. De gemeenteraad en de NLTO stellen in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft onthouden aan een aantal gebieden met de bestemmingen "Agrarisch gebied", "Agrarisch gebied met natuur- en landschapswaarden" en "Natuurgebied" vanwege het niet voldoende beschermen van aanwezige botanische waarden. Appellanten zijn van mening dat in het bestemmingsplan voldoende bescherming wordt geboden en dat het door verweerder opgelegde aanlegvergunningstelsel niet wezenlijk bijdraagt aan de bescherming van de botanische waarden en bovendien een te grote belemmering vormt voor de agrarische bedrijfsvoering.

Het standpunt van verweerder

2.6.2. Verweerder heeft aan deze delen van het plan goedkeuring onthouden, omdat onderzoek heeft uitgewezen dat in de desbetreffende gebieden belangrijke botanische waarden voorkomen, die beschermd moeten worden, gelet op het beleid uit het POP 1998. Omdat verweerder het in de planvoorschriften opgenomen aanlegvergunningstelsel onvoldoende acht, heeft hij aan de verschillende plandelen goedkeuring onthouden en een vervangend aanlegvergunningstelsel opgenomen, waarin als extra activiteiten zijn opgenomen het scheuren en frezen van grasland en het diepploegen, mengwoelen of anderszins onomkeerbaar wijzigen van de bodemstructuur.

De vaststelling van de feiten

2.6.3. Bij haar oordeelsvorming gaat de Afdeling uit van de volgende als vaststaand aangenomen gegevens.

2.6.3.1. De beroepen hebben betrekking op de volgende globaal omschreven gebieden: het beekdal ten westen en ten zuidwesten van Ruinen; het gebied Paardelanden/Schrapveen; gebieden bij Pieperij.

2.6.3.2. Op de functiekaart van het POP 1998 zijn de hiervoor genoemde gebieden aangeduid als behorend tot zone III (verweingsgebied landbouw en landschap) dan wel zone IV (verweingsgebied landbouw en natuur). In zone III zijn landbouw, recreatief medegebruik en de waarden van natuur, landschap en cultuurhistorie gelijkwaardig. Inrichtingsmaatregelen dienen te worden afgestemd op behoud, herstel en ontwikkeling van de waarden van natuur, landschap en cultuurhistorische structuur. In zone IV zijn doeleinden van landbouw, natuur, landschap en cultuurhistorie van belang, waarbij de onderlinge verhouding verschilt per gebied. Het beleid richt zich erop om de samenhang tussen de functies landbouw en natuur te versterken. Ook in deze zone dienen inrichtingsmaatregelen te worden afgestemd op behoud, herstel en ontwikkeling van de waarden van natuur, landschap en cultuurhistorische structuur. Verder dient in beide zones rekening te worden gehouden met de gebiedskenmerken van de desbetreffende gebieden, welke ten behoeve van het POP 1998

zijn onderzocht en op kaart 5 en in bijlage C van het POP 1998 zijn opgenomen, alsmede met de ecologische structuur, welke op kaart 7 van het POP 1998 is opgenomen.

Ten behoeve van de besluitvorming heeft verweerder voorts gebruik gemaakt van aanvullend onderzoek naar de aanwezigheid van botanische waarden.

2.6.3.3. In het bestemmingsplan zijn de hiervoor genoemde bestemmingen aan de gronden toegekend. Bij iedere bestemming hoort een aanlegvergunningstelsel, waarin is vastgelegd dat het verboden is bepaalde werken en werkzaamheden uit te voeren zonder of in afwijking van een schriftelijke aanlegvergunning. In deze aanlegvergunningstelsels zijn niet opgenomen het scheuren van grasland en het diepploegen, mengwoelen of anderszins onomkeerbaar wijzigen van de bodemstructuur. Het bestemmingsplan kent geen afzonderlijke aanvullende bestemming ter bescherming van botanische waarden.

2.6.3.4. In het deskundigenbericht wordt vermeld dat de gronden waaraan om voormelde reden goedkeuring is onthouden, voornamelijk in gebruik zijn als grasland. Vanwege de periode van het jaar waarin het deskundigenbericht is opgesteld, konden de beschermingswaardige soorten die hier aangetroffen zouden kunnen worden, niet worden opgemerkt. De situatie ter plaatse geeft echter geen aanleiding om te twijfelen aan de resultaten van de inventarisatie die van de zijde van verweerder is uitgevoerd, aldus het deskundigenbericht.

Het oordeel van de Afdeling

2.6.4. Het hiervoor weergegeven provinciale beleid met betrekking tot de zones III en IV en het belang van natuur en landschap in deze zones is niet onredelijk. Voorts heeft verweerder niet onjuist gehandeld door aanvullend onderzoek te doen naar de aanwezigheid van botanische waarden. Gelet op het bestreden besluit, waarin de inventarisatie met betrekking tot het beekdal ten westen en ten zuidwesten van Ruinen is beschreven, de kaart waarop deze waarden zijn aangegeven en de bijlage bij het bestreden besluit waarin de waarden van het gebied Pieperij zijn beschreven alsmede gelet op hetgeen in het deskundigenbericht met betrekking tot de inventarisaties is opgemerkt, heeft verweerder er in redelijkheid vanuit kunnen gaan dat de beschermingswaardige soorten in de desbetreffende gebieden voorkomen. In hetgeen de NLTO aanvoert ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het uitgevoerde onderzoek zodanige gebreken of leemten in kennis vertoont dat verweerder zich hierop bij het nemen van het bestreden besluit niet had mogen baseren.

Voorzover appellanten stellen dat het door verweerder opgelegde aanlegvergunningstelsel de agrarische bedrijfsvoering te zeer belemmert, is van belang dat verweerder heeft overwogen dat de botanische waarden in afwachting van een te doorlopen artikel 30 WRO-procedure planologisch veiliggesteld moeten worden. Gelet op het belang van de botanische waarden is het niet onredelijk dat verweerder deze waarden van groter belang heeft geacht dan de onbelemmerde uitvoering van het agrarisch bedrijf. Dit klemmt temeer nu het aanlegvergunningstelsel de werkzaamheden niet geheel onmogelijk maakt en de agrarische bouwpercelen van dit aanlegvergunningstelsel zijn uitgezonderd. Niet aannemelijk is geworden dat de beschermingswaardige soorten alleen aan de perceelsranden of langs sloten kunnen worden aangetroffen, als gevolg waarvan het opgelegde aanlegvergunningstelsel geen bijdrage zou leveren aan de bescherming van deze soorten.

2.6.5. Gezien het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan op dit punt in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In hetgeen appellanten hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel

dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder in zoverre terecht goedkeuring heeft onthouden aan het plan en bij deze onthouding van goedkeuring in redelijkheid een aanlegvergunningstelsel heeft kunnen opleggen.

De beroepen van de gemeenteraad en de NLTO zijn in zoverre ongegrond.

2.7. Neventak intensieve veehouderij

Het standpunt van de gemeenteraad en de NLTO

2.7.1. De gemeenteraad en de NLTO stellen in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft onthouden aan artikel 4, lid B, sub 1, onder 1.1., punt a; artikel 4, lid C, sub 1, punt d en e; artikel 4, lid E, sub 2; en artikel 4, lid I, sub 1 (de zinsnede "met name"), welke voorschriften een regeling bevatten voor een tak ondergeschikte intensieve veehouderij. Volgens appellanten is deze regeling nodig voor agrarische bedrijven om in te kunnen spelen op maatschappelijke ontwikkelingen. Bovendien is de regeling aan voldoende voorwaarden gebonden en in overeenstemming met het POP 2004.

Het standpunt van verweerder

2.7.2. Verweerder heeft aan deze voorschriften goedkeuring onthouden, omdat de regeling te ruim en te ongenueanceerd is en daardoor in strijd met het beleid uit het POP 1998 inzake de intensieve veehouderij. Met name het toestaan van een tak intensieve veehouderij bij bedrijven binnen zone II uit het POP 1998, acht verweerder niet aanvaardbaar.

De vaststelling van de feiten

2.7.3. Bij haar oordeelsvorming gaat de Afdeling uit van de volgende als vaststaand aangenomen gegevens.

2.7.3.1. Zoals reeds eerder aangegeven wordt in het POP 1998 het beleid voor het landelijk gebied in hoofdzaak beschreven door een zonering in zes zones. Voor de desbetreffende onthouding van goedkeuring is het beleid voor de zones I (Landbouw met beperkte mogelijkheden voor intensieve veehouderij en recreatie) en II (Grondgebonden landbouw binnen de landschappelijke hoofdstructuur) van belang.

In zone I wordt ten aanzien van de intensieve veehouderij een grote mate van terughoudendheid in acht genomen. De vestiging van nieuwe bedrijven voor de intensieve veehouderij wordt daarom niet toegestaan; dat geldt in het algemeen tevens voor toevoeging van een dergelijke tak van beperkte omvang aan een bestaand grondgebonden bedrijf. Slechts in enkele gevallen bestaan in de Veenkoloniën mogelijkheden voor inplaatsing indien hiermee een knelpunt voor de realisering van de ecologische hoofdstructuur wordt opgelost. Voor de uitbreiding van bestaande intensieve veehouderij wordt beperkt de mogelijkheid geboden.

In zone II wordt de vestiging van nieuwe bedrijven voor de intensieve veehouderij niet toegestaan; dat geldt in het algemeen tevens voor toevoeging van een dergelijke tak van beperkte omvang aan een bestaand grondgebonden bedrijf of de uitbreiding van een bestaande intensieve veehouderij.

2.7.3.2. Artikel 4 van de voorschriften van het plan heeft betrekking op gronden met de bestemming "Agrarisch gebied". Lid B, sub 1, onder 1.1., punt a van dit artikel bepaalt dat bij bedrijven op gronden met deze bestemming niet-grondgebonden agrarische bedrijfsvoering in de vorm van het houden van dieren als ondergeschikte (tweede) tak kan worden

ontwikkeld, mits de milieubelastingsnormen niet worden overschreden. In lid C van dit artikel zijn de bebouwingsbepalingen voor gebouwen ten behoeve van agrarische bedrijven opgenomen, waarbij in punt d, kort gezegd, is vastgelegd dat de oppervlakte van gebouwen ten behoeve van een niet-grondgebonden agrarische bedrijfsvoering in de vorm van het houden van dieren ten hoogste 500 m² zal bedragen en in punt e is bepaald dat geen maximale oppervlakte geldt voor gebouwen ten behoeve van de niet-grondgebonden agrarische bedrijfsvoering in de vorm van het houden van dieren, indien de gronden op de kaart zijn voorzien van de aanduiding 'bouwperceel intensief veehouderijbedrijf'. Lid E, sub 2 van dit artikel bepaalt, kort gezegd, dat het college van burgemeester en wethouders vrijstelling kan verlenen van het bepaalde in lid C, sub 1, onder d, ten behoeve van een verdere vergroting van de oppervlakte van gebouwen ten behoeve van een niet-grondgebonden agrarische bedrijfsvoering in de vorm van het houden van dieren. Het oordeel van de Afdeling

2.7.4. Het provinciale beleid met betrekking tot de mogelijkheden voor een ondergeschikte tak intensieve veehouderij is niet onredelijk. Nu dit beleid alleen in zone I beperkte ontwikkelingsmogelijkheden biedt voor een bestaande tak intensieve veehouderij en het bestemmingsplan geen onderscheid maakt tussen grondgebonden bedrijven met en zonder tak intensieve veehouderij en evenmin onderscheid maakt tussen bedrijven in zone I en zone II, heeft verweerder terecht het standpunt ingenomen dat het bestemmingsplan in zoverre niet in overeenstemming is met het beleid uit het POP 1998. In hetgeen appellanten aanvoeren, hoefde verweerder geen aanleiding te zien om af te wijken van zijn beleid.

Voorzover de gemeenteraad aanvoert dat in het POP 2004 een ruimte-voor-ruimte-regeling met meer mogelijkheden is opgenomen, is van belang dat dit POP 2004 door Provinciale Staten is vastgesteld nadat verweerder heeft beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan. Ten tijde van de goedkeuring diende verweerder derhalve uit te gaan van het POP 1998.

Ter zitting heeft verweerder gevraagd om de onthouding van goedkeuring gedeeltelijk te vernietigen, omdat gebleken is dat door de onthouding van goedkeuring de oppervlakte van gebouwen niet meer expliciet is gelimiteerd. Dienaangaande heeft de NLTO gemotiveerd bezwaar gemaakt tegen de door verweerder voorgestelde aanpassing van de onthouding van goedkeuring. Gelet hierop, alsmede op het feit dat op de gemeenteraad ingevolge artikel 30, eerste lid, van de WRO de verplichting rust om met inachtneming van het besluit tot onthouding van goedkeuring een nieuw plan vast te stellen, ziet de Afdeling geen aanleiding om tegemoet te komen aan het verzoek van verweerder.

2.7.5. Gezien het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan op deze onderdelen in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In hetgeen appellanten hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder in zoverre terecht goedkeuring heeft onthouden aan het plan.

De beroepen van de gemeenteraad en de NLTO zijn in zoverre ongegrond.

2.8. Compenserende woningbouw voor agrarische bebouwing

Het standpunt van de gemeenteraad en de NLTO

2.8.1. De gemeenteraad en de NLTO stellen in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft onthouden aan enkele voorschriften van het plan die voorzien in een regeling ten behoeve van compenserende woningbouw voor vrijkomende agrarische bebouwing. Volgens appellanten biedt de regeling een goed alternatief voor de vrijkomende bebouwing. Bovendien is de regeling aan voldoende waarborgen gebonden en in overeenstemming met het POP 2004.

Het standpunt van verweerder

2.8.2. Verweerder heeft aan deze voorschriften van het plan goedkeuring onthouden, omdat het POP 1998 niet voorzag in een ruimte-voor-ruimte-regeling. Bij zijn oordeelsvorming heeft verweerder vervolgens bekeken of het ontwerp-POP 2004 mogelijkheden bood om toch met de regeling in het bestemmingsplan in te kunnen stemmen. Omdat dit ontwerp slechts beperkt ruimte bood voor compenserende bebouwing, heeft hij goedkeuring onthouden aan dit deel van het plan.

De vaststelling van de feiten

2.8.3. Bij haar oordeelsvorming gaat de Afdeling uit van de volgende als vaststaand aangenomen gegevens.

2.8.3.1. Volgens de tekst van het POP 1998 dient aan vrijkomende agrarische bebouwing, indien deze niet in aanmerking komt voor sloop of aankoop door het gemeentebestuur, aan de gronden ter plaatse van de bebouwing een passende bestemming te worden gegeven, waarbij de bestemming woondoeleinden sterk de voorkeur heeft. Een andere functie naast de woonfunctie is ook mogelijk als aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan. Het POP 1998 kent geen regeling om afbraak van agrarische bebouwing te compenseren met woningbouw elders.

2.8.3.2. In het bestemmingsplan was in artikel 3, lid 3, sub 3.3., onder A, (de zinsnede "(zie ook 3.4.)"), artikel 3, lid 3, sub 3.4., artikel 4, lid I, sub 16 (de zinsnede "artikel 3, derde lid, sub 3.4.") en artikel 5, lid I, sub 14 (de zinsnede "artikel 3, derde lid, sub 3.4.") een regeling opgenomen die - kort gezegd - toestond dat de bestemmingen "Agrarisch gebied" en "Agrarisch gebied met natuur- en landschapswaarden" met de aanduiding "bouwperceel" konden worden gewijzigd in de bestemming "Woondoeleinden" ten behoeve van woningbouw als compensatie voor de afbraak van landschappelijk verstorende voormalige agrarische bedrijfsbebouwing. Om de bestemming te kunnen wijzigen, moest aan een aantal voorwaarden zijn voldaan.

Het oordeel van de Afdeling

2.8.4. Het provinciale beleid met betrekking tot vrijkomende agrarische bebouwing is niet onredelijk. Nu dit beleid geen regeling kent om afbraak van agrarische bebouwing te compenseren met woningbouw elders en het provinciaal beleid in het algemeen terughoudend is met betrekking tot nieuwe bebouwing in het buitengebied, heeft verweerder terecht het standpunt ingenomen dat het bestemmingsplan in zoverre niet in overeenstemming is met het POP 1998. In hetgeen appellanten aanvoeren, hoefde verweerder geen aanleiding te zien om af te wijken van zijn beleid.

Voorzover de gemeenteraad aanvoert dat in het POP 2004 een ruimte-voor-ruimte-regeling met meer mogelijkheden is opgenomen, is van belang dat dit POP 2004 door Provinciale Staten is vastgesteld nadat verweerder heeft beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan. Ten tijde van de goedkeuring diende verweerder derhalve uit te gaan van

het POP 1998. De handelwijze van verweerder, waarbij voor onderwerpen die niet in het POP 1998 waren geregeld, is gekeken of het plan in overeenstemming was met het ontwerp-POP 2004, is niet onjuist. Dat het POP 2004 uiteindelijk op onderdelen gewijzigd ten opzichte van het ontwerp-POP 2004 is vastgesteld, is een feit van na de beslissing omtrent de goedkeuring van het bestemmingsplan.

2.8.5. Gezien het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan op dit punt in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In hetgeen appellanten hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder in zoverre terecht goedkeuring heeft onthouden aan het plan.

Het beroep van de gemeenteraad en de NLTO is in zoverre ongegrond.

2.9. Agrarisch gebied

Het standpunt van [appellant sub 7]

2.9.1. [appellant sub 7] stelt in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan de bestemming "Agrarisch gebied" voor zijn perceel ten noorden van de Slagenweg te Linde, omdat voor dit perceel geen bouwblok is opgenomen. Appellant stelt dat hij concrete plannen voor dit perceel heeft, waarvoor een bouwblok noodzakelijk is.

Het standpunt van verweerder

2.9.2. Verweerder heeft dit deel van het plan niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening geacht en heeft dit deel goedgekeurd. Hij is van mening dat geen sprake is van een volwaardig of reëel agrarisch bedrijf. Mocht hier te zijner tijd wel sprake van zijn, dan kan gebruik worden gemaakt van de in het plan opgenomen wijzigingsbevoegdheid, waarbij tevens onderzocht moet worden of de opslag kan plaatsvinden op een bedrijventerrein of bij één van appellants bedrijven.

De vaststelling van de feiten

2.9.3. Bij haar oordeelsvorming gaat de Afdeling uit van de volgende als vaststaand aangenomen gegevens.

2.9.3.1. Appellant is eigenaar van een perceel ten noorden van de Slagenweg te Linde. Hij wenst hier bebouwing op te richten waarin hij graan kan opslaan, ten behoeve van zijn pluimveebedrijven in Zuidwolde. Daartoe heeft hij in januari 2002 het college van burgemeester en wethouders verzocht medewerking te verlenen aan deze bouwplannen, door het bestaande bouwblok te verplaatsen naar een ander gedeelte van zijn perceel. Het college heeft dit geweigerd. In het voorheen geldende bestemmingsplan had het grootste deel van het perceel de bestemming "Agrarisch gebied zonder bebouwing". Een klein deel had de bestemming "Agrarisch gebied met bebouwing". Voor de gevraagde medewerking moest een deel van de bestemming "Agrarisch gebied zonder bebouwing" worden gewijzigd in de bestemming "Agrarisch gebied met bebouwing". Het college was van mening dat de door appellant gewenste activiteiten niet pasten binnen deze bestemming, maar thuishoorden op een bedrijventerrein.

2.9.3.2. In het voorliggende bestemmingsplan is aan het gehele perceel de bestemming "Agrarisch gebied" gegeven. Op gronden met deze bestemming mag uitsluitend worden gebouwd op de gronden die zijn voorzien van de aanduiding "bouwperceel". Het perceel van

appellant heeft deze aanduiding niet. In artikel 4, lid B, sub 1, onder 1.4., in samenhang met het gedeelte onder 1.1. is een wijzigingsbevoegdheid opgenomen ten behoeve van nieuwe agrarische bouwpercelen voor volwaardige, in hoofdzaak grondgebonden agrarische bedrijven. Vestiging daarvan mag uitsluitend plaatsvinden in het Veenkoloniale landschap. Daarnaast kent het plan de mogelijkheid nieuwe, kleine, bouwpercelen te geven voor reële agrarische bedrijven of bedrijfsmatige agrarische nevenactiviteiten, echter alleen als het gaat om voormalige agrarische bedrijfsgebouwen, die een woon- of bedrijfsbestemming hebben of bij vrijkomende agrarische bedrijven.

Het oordeel van de Afdeling

2.9.4. Verweerder heeft in redelijkheid kunnen instemmen met het beleid van de gemeenteraad om slechts bouwpercelen toe te staan voor volwaardige agrarische bedrijven en daarbij de bestaande situatie als uitgangspunt te nemen. Daarbij is van belang dat de gemeenteraad rekening heeft willen houden met kleinere agrarische bedrijven die als nevenbedrijf aangeduid kunnen worden, door voor dergelijke bedrijven kleine bouwpercelen in het plan op te nemen. Voorts heeft verweerder het standpunt van de gemeenteraad dat de opslag van graan als zelfstandige activiteit niet is aan te merken als agrarische activiteit en derhalve op het perceel van appellant geen volwaardig of reëel agrarisch bedrijf wordt uitgeoefend, niet onjuist hoeven achten. Hieruit volgt, mede gelet op het feit dat zich op het perceel van appellant thans geen bebouwing bevindt, dat de agrarische bestemming aansluit bij de huidige, feitelijke situatie.

Voorzover appellant stelt dat hij met deze bestemmingsregeling minder rechten heeft dan onder de werking van het voorgaande plan, nu in dat plan aan zijn perceel wel een bouwblok was toegekend, overweegt de Afdeling dat in het algemeen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten kunnen worden ontleend. De gemeenteraad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en voorschriften voor gronden vaststellen. Niet is gebleken van bijzondere omstandigheden op grond waarvan een uitzondering had moeten worden gemaakt op dit uitgangspunt.

2.9.5. Gezien het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan op dit punt niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In hetgeen appellant heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder in zoverre terecht goedkeuring heeft verleend aan het plan.

Het beroep van [appellant sub 7] dat betrekking heeft op zijn perceel aan de Slagenweg is ongegrond.

2.10. Agrarisch gebied met natuur- en landschapswaarden

Het standpunt van [appellante sub 2]

2.10.1. [appellante sub 2] stelt in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan de bestemming "Agrarisch gebied met natuur- en landschapswaarden" en de aanvullende bestemming "Verwachtingsgebied archeologische waarden" voor haar percelen aan de Hoogeveenseweg te Zuidwolde. Volgens appellante worden de gebruiksmogelijkheden van de percelen door deze bestemmingen beperkt. Voorts stelt zij in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan deze bestemmingen, omdat voor een ter plaatse aanwezige stal in het bestemmingsplan geen bouwblok is opgenomen. Appellante wenst een bestemming "Agrarisch gebied" met een bouwblok voor

de stal.

Het standpunt van verweerder

2.10.2. Verweerder heeft dit deel van het plan niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening geacht en heeft dit deel goedgekeurd. Hij is van mening dat appellante kon weten dat het bouwblok zou verdwijnen.

De vaststelling van de feiten

2.10.3. Bij haar oordeelsvorming gaat de Afdeling uit van de volgende als vaststaand aangenomen gegevens.

2.10.3.1. Appellante is eigenares van enkele percelen aan de Hoogeveenseweg te Zuidwolde, welke kadastraal bekend zijn onder de nummers [...]. Het grootste deel van de gronden is in gebruik als cultuurgrond, een deel van de gronden wordt gebruikt voor agrarische activiteiten. Op het oostelijke deel van het perceel met nummer [...] staat een stal van ongeveer 320 m², welke wordt gebruikt voor het stallen van pinken, dan wel voor het stallen van machines en de opslag van hooi. De stal is opgericht met en overeenkomstig een bouwvergunning.

Op een perceel naast het perceelsgedeelte van appellante waar de stal staat, is een dierenartspraktijk gevestigd.

2.10.3.2. In het voorheen geldende bestemmingsplan "Buitengebied Zuidwolde" hadden de percelen van appellante de bestemmingen "Agrarisch gebied met bebouwing", "Agrarisch gebied zonder bebouwing" en "Natuurgebied". De bestemming "Agrarisch gebied met bebouwing" was toegekend aan het oostelijke deel van het perceel met nummer [...], alsmede aan het perceel waar thans de dierenartspraktijk is gevestigd.

2.10.3.3. In 1999 is in het kader van een artikel 19 WRO-procedure een verklaring van geen bezwaar alsmede een vrijstelling verleend voor de vestiging van de dierenartspraktijk. In de verklaring van geen bezwaar is de volgende tekst opgenomen: "Wel zal (verdere) bebouwing op het nog resterende agrarische bouwperceel in het kader van het momenteel in voorbereiding zijnde nieuwe bestemmingsplan voor het buitengebied dienen te worden uitgesloten. Dit betekent dat de aanwezige schuur/stal onder de werking van het overgangsrecht dient te worden gebracht." Het college van burgemeester en wethouders heeft appellante op de hoogte gesteld van de verleende verklaring van geen bezwaar. Daarbij heeft het college aan appellante het volgende laten weten: "Bij de afgifte van de verklaring is opgemerkt dat verdere bebouwing op het thans aanwezige agrarische bouwblok in het in voorbereiding zijnde nieuwe bestemmingsplan buitengebied uitgesloten dient te worden. De reeds aanwezige schuur/stal dient alsdan onder de werking van het overgangsrecht te worden gebracht."

2.10.3.4. In het voorliggende bestemmingsplan is aan de percelen de bestemming "Agrarisch gebied met natuur- en landschapswaarden" toegekend. Voorts heeft een deel van de percelen de aanvullende bestemming "Verwachtingsgebied archeologische waarden" gekregen. Op de percelen is geen bouwvlak opgenomen, als gevolg waarvan de bestaande stal onder het overgangsrecht ten aanzien van bouwwerken is gebracht.

2.10.3.5. Op de functiekaart van het POP 1998 zijn de percelen van appellante aangeduid als behorende tot zone III (verwevingsgebied landbouw en landschap). In deze zone dienen inrichtingsmaatregelen te worden afgestemd op behoud, herstel en ontwikkeling van de waarden van natuur, landschap en cultuurhistorische structuur. Tunnelkassen en blaastunnels

passen niet in deze zone.
Het oordeel van de Afdeling

2.10.4. Het hiervoor weergegeven provinciale beleid met betrekking tot verwevingsgebieden landbouw en landschap is niet onredelijk. Voorts heeft verweerder terecht het standpunt ingenomen dat de regeling in het bestemmingsplan met dit beleid overeenstemt. In vergelijking met de door appellante gewenste bestemming "Agrarisch gebied" kent de bestemming "Agrarisch gebied met natuur- en landschapswaarden" enkele beperkingen, waaronder de uitsluiting van de oprichting van (tunnel)kassen. Dit sluit aan bij het provinciale beleid. Voorts zijn het behoud, het herstel en de ontwikkeling van de landschappelijke, cultuurhistorische en natuurlijke waarden van de gronden nevens geschikt aan de agrarische waarden, terwijl deze waarden op gronden met een agrarische bestemming hieraan ondergeschikt zijn. Ook de bij beide bestemmingen behorende aanlegvergunningstelsels vertonen geen grote verschillen. De aanvullende bestemming waarborgt dat mogelijk te verwachten archeologische waarden worden behouden door extra criteria in het aanlegvergunningstelsel. Deze bestemmingsregeling legt weliswaar enige beperkingen op aan het gebruik van de percelen van appellante, doch deze zijn niet zodanig dat verweerder hier niet in redelijkheid mee heeft kunnen instemmen.

2.10.5. De stal op het perceel van appellante is met en overeenkomstig een bouwvergunning en derhalve legaal opgericht. Met betrekking tot legale bouwwerken staat voorop dat deze in beginsel, gelet op de rechtszekerheid, als zodanig dienen te worden bestemd. Dit uitgangspunt kan onder meer uitzondering vinden indien een dienovereenkomstige bestemming op basis van nieuwe inzichten niet langer in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening en het belang bij de beoogde nieuwe bestemming zwaarder weegt dan de gevestigde rechten en belangen. Daarnaast moet aannemelijk zijn dat er concreet zicht bestaat op verwijdering van het bouwwerk, omdat het overgangsrecht bedoeld is als overbrugging van een tijdelijke situatie. Indien aan deze voorwaarden is voldaan kan het bestaande bouwwerk onder het overgangsrecht worden gebracht.

Uit de stukken is niet gebleken waarom handhaving van de bestaande schuur niet in overeenstemming zou zijn met een goede ruimtelijke ordening en waarom de rechten van appellante niet kunnen worden gerespecteerd. De stelling van verweerder dat appellante kon weten dat het bouwblok zou verdwijnen, is hiertoe onvoldoende, nu verweerder zijn eis dienaangaande niet met ruimtelijk relevante motieven heeft onderbouwd. Bovendien is de berichtgeving dienaangaande, nog daargelaten de vraag of appellante deze heeft ontvangen, niet ondubbelzinnig wat betreft de vraag of het gehele bouwvlak diende te verdwijnen, dan wel verdere bebouwing van het bouwvlak diende te worden uitgesloten en het bouwvlak in het nieuwe bestemmingsplan moest worden verkleind. Voorts is niet aannemelijk geworden dat het bouwwerk gedurende de planperiode zal worden verwijderd.

2.10.6. Uit het vorenstaande volgt dat het bestreden besluit op dit punt niet berust op een deugdelijke motivering. Het beroep van [appellante sub 2] is in zoverre gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre wegens strijd met artikel 3:46 van de Awb dient te worden vernietigd.

Met betrekking tot de bestemming voor de percelen van appellante heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan in zoverre niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In hetgeen appellante heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het

recht. Hieruit volgt dat verweerder in zoverre terecht goedkeuring heeft verleend aan het plan.

Het beroep van [appellante sub 2] is op dat onderdeel ongegrond.

Het standpunt van [appellant sub 13] en de NLTO

2.10.7. [appellant sub 13] stelt in beroep primair dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan de bestemming "Agrarisch gebied met natuur- en landschapswaarden" voor zijn percelen ten noorden van de Ruinerweide te Ruinen. Volgens appellant bestaat er geen verschil tussen de waarden ten noorden en ten zuiden van de Ruinerweide en wordt hij door de toegekende bestemming ernstig in zijn bedrijfsvoering belemmerd. Appellant wenst een bestemming "Agrarisch gebied".

Subsidiair stelt appellant dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft onthouden aan artikel 5, lid 1, sub 2, van de voorschriften, waarin een wijzigingsbevoegdheid is opgenomen voor een grotere maximale oppervlakte aan gebouwen ten behoeve van de niet grondgebonden agrarische bedrijfsvoering in de vorm van het houden van dieren.

Ook de NLTO stelt in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft onthouden aan artikel 5, lid 1, sub 2, van de voorschriften.

Het standpunt van verweerder

2.10.8. Verweerder heeft de bestemming voor de percelen van [appellant sub 13] niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening geacht en heeft deze goedgekeurd. Hij is van mening dat de feitelijk aanwezige waarden een verschil in bestemming voor de gronden ten noorden en ten zuiden van de Ruinerweide rechtvaardigen en de bestemmingsregeling in zoverre in overeenstemming is met het POP 1998.

Met betrekking tot artikel 5, lid 1, sub 2 heeft verweerder overwogen dat de wijzigingsbepaling niet aangeeft wat nog wel en wat niet meer aan uitbreiding in het kader van dierenwelzijn aanvaardbaar is. Daarom heeft verweerder aan dit voorschrift goedkeuring onthouden. Met deze onthouding van goedkeuring wil verweerder voorkomen dat door middel van de wijzigingsbevoegdheid uitbreiding van bebouwing plaatsvindt in combinatie met capaciteitsuitbreiding.

De vaststelling van de feiten

2.10.9. Bij haar oordeelsvorming gaat de Afdeling uit van de volgende als vaststaand aangenomen gegevens.

2.10.9.1. [appellant sub 13] woont aan de [locatie 2], aan de noordzijde van deze weg, en heeft daar een melkveehouderij en een zeugenhouderij. Zijn gronden liggen zowel aan de noordzijde als aan de zuidzijde van de Ruinerweide.

2.10.9.2. In het bestemmingsplan is aan de gronden ten noorden van de Ruinerweide de bestemming "Agrarisch gebied met natuur- en landschapswaarden" en aan de gronden ten zuiden van de Ruinerweide de bestemming "Agrarisch gebied" gegeven. Ter plaatse van de woning en de stallen is tevens een "bouwperceel intensief veehouderijbedrijf" opgenomen. Volgens de voorschriften van het plan mag de maximale oppervlakte voor gebouwen ten behoeve van de volwaardige niet-grondgebonden agrarische bedrijfsvoering in de vorm van het houden van dieren ten hoogste 110% van de bestaande gezamenlijke oppervlakte van de gebouwen bedragen. Voorts kan het college van burgemeester en wethouders van deze oppervlaktemaat vrijstelling verlenen teneinde toe te staan dat de maximale oppervlakte

wordt vergroot met maximaal 20% van de bestaande oppervlakte. Deze vrijstelling kan worden verleend ten behoeve van het verbeteren van het dierenwelzijn. In artikel 5, lid I, sub 2 was bepaald dat het college van burgemeester en wethouders het plan kan wijzigen in die zin dat binnen de gronden die op de kaart zijn voorzien van de aanduiding "bouwperceel intensief veehouderijbedrijf" een grotere maximale oppervlakte aan gebouwen ten behoeve van de niet grondgebonden agrarische bedrijfsvoering in de vorm van het houden van dieren kan worden bepaald. Deze wijzigingsbevoegdheid was in het plan opgenomen om ruimte te verschaffen voor werkelijke knelpuntsituaties, waarvoor het leveren van maatwerk geboden is. Om de opgelegde eisen met betrekking tot dierenwelzijn economisch haalbaar te maken, kan soms een capaciteitsuitbreiding noodzakelijk zijn, aldus het aanvullend raadsvoorstel van 21 oktober 2001.

2.10.9.3. Op de functiekaart van het POP 1998 zijn de gronden ten noorden van de Ruinerweide aangeduid als behorende tot zone III (verwevingsgebied landbouw en landschap) en de gronden ten zuiden van de weg als behorende tot zone I (landbouw met beperkte mogelijkheden voor intensieve veehouderij). Volgens de tekst van het POP 1998 is in zone III de vestiging of uitbreiding van intensieve veehouderij niet mogelijk. In zone I wordt ten aanzien van de intensieve veehouderij een grote mate van terughoudendheid in acht genomen. In het POP 1998 is geen specifiek beleid opgenomen met betrekking tot uitbreiding van bebouwing in verband met het kunnen voldoen aan de eisen die gesteld worden aan het dierenwelzijn.

2.10.9.4. Ingevolge artikel 11, eerste lid, van de WRO, kan, voorzover hier van belang, bij een bestemmingsplan worden bepaald dat het college van burgemeester en wethouders het plan kan wijzigen binnen bij het plan te bepalen grenzen.

Het oordeel van de Afdeling

2.10.10. Het hiervoor weergegeven provinciale beleid met betrekking tot verwevingsgebieden landbouw en landschap en landbouw met beperkte mogelijkheden voor intensieve veehouderij is niet onredelijk. Voorts heeft verweerder terecht het standpunt ingenomen dat de regeling in het bestemmingsplan met dit beleid overeenstemt. In hetgeen [appellant sub 13] aanvoert, hoefde verweerder geen aanleiding te zien om af te wijken van zijn beleid. Hiertoe is van belang dat de mogelijk aanwezige botanische waarden zich wellicht niet bevinden ter plaatse van het bouwperceel van appellant, doch dit perceel wel deel uitmaakt van een groter gebied, waar deze waarden wel voorkomen.

Met betrekking tot artikel 5, lid I, sub 2 van de voorschriften heeft verweerder op juiste wijze geconstateerd dat de wijzigingsbevoegdheid uit dit artikel toegepast kan worden in combinatie met een uitbreiding van 10% bij recht en 20% na vrijstelling, terwijl voor de wijzigingsbevoegdheid geen maximum percentage of een andere limitering is opgenomen. Mede gelet op de rechtszekerheid van belanghebbenden dient in een wijzigingsbepaling in voldoende mate te worden bepaald in welke gevallen en op welke wijze hiervan gebruik mag worden gemaakt. Een op artikel 11 van de WRO berustende wijzigingsbevoegdheid dient in deze beide opzichten door voldoende objectieve normen te worden begrensd. Verweerder heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat in de wijzigingsbevoegdheid van artikel 5, lid I, sub 2 van de planvoorschriften niet in voldoende mate is bepaald in welke gevallen en op welke wijze hiervan gebruik mag worden gemaakt, mede gelet op het feit dat uitbreiding van de agrarische bebouwing met het oog op het dierenwelzijn niet geheel is uitgesloten.

Voorzover appellanten aanvoeren dat in het POP 2004 meer mogelijkheden zijn opgenomen voor uitbreiding van de agrarische bebouwing met het oog op het dierenwelzijn, is van belang

dat dit POP 2004 door Provinciale Staten is vastgesteld nadat verweerder heeft beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan. Ten tijde van de goedkeuring diende verweerder derhalve uit te gaan van het POP 1998. Overigens rust ingevolge artikel 30, eerste lid, van de WRO op de gemeenteraad de verplichting om met inachtneming van het besluit tot onthouding van goedkeuring een nieuw plan vast te stellen, waarbij hij rekening dient te houden met het op dat moment geldende beleid.

2.10.11. Gezien het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de bestemming voor de percelen van [appellant sub 13] niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In hetgeen appellant heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder in zoverre terecht goedkeuring heeft verleend aan het plan.

Met betrekking tot artikel 5, lid 1, sub 2 van de voorschriften is het plan in strijd met artikel 11, eerste lid, van de WRO. Verweerder heeft daarom terecht goedkeuring onthouden aan dit onderdeel van het plan.

Het beroep van [appellant sub 13] is geheel en het beroep van de NLTO is op dit onderdeel ongegrond.

2.11. Woondoeleinden

Het standpunt van [appellant sub 14]

2.11.1. [appellant sub 14] stelt in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan de bestemming "Woondoeleinden" voor het perceel [locatie 3] te [plaats], omdat deze slechts hobbymatig agrarisch gebruik toelaat. De agrarische activiteiten op het perceel zorgen voor een significant deel van appellants inkomen, zodat minimaal een bestemming als agrarisch nevenbedrijf met een bouwperceel hier op zijn plaats is, aldus appellant. Verder is hij van mening dat de landelijke richtlijn slechts indicatief is en door het gemeentebestuur en verweerder veel te strikt wordt toegepast. De economische motieven die de richtlijn hanteert voor het vestigen van een nieuw agrarisch bouwblok mogen volgens appellant niet gehanteerd worden om te bepalen of een agrarisch bouwblok in stand kan blijven.

Het standpunt van verweerder

2.11.2. Verweerder heeft dit deel van het plan niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening geacht en heeft dit deel goedgekeurd. Hij is van mening dat onvoldoende is komen vast te staan dat de aard en omvang van de activiteiten voldoen aan de criteria voor toekenning van een agrarisch bouwperceel.

De vaststelling van de feiten

2.11.3. Bij haar oordeelsvorming gaat de Afdeling uit van de volgende als vaststaand aangenomen gegevens.

2.11.3.1. Appellant is eigenaar van het perceel [locatie 3]. Op dit perceel oefent hij samen met zijn zwager agrarische activiteiten uit, zoals het telen van granen, aardappelen en suikerbieten. Daarnaast is hij ongeveer 25 uur per week als zelfstandige actief in de landbouwmechanisatie.

2.11.3.2. In het bestemmingsplan is aan zijn huisperceel de bestemming "Woondoeleinden" toegekend. Op percelen met de bestemming "Woondoeleinden" zijn agrarische activiteiten

alleen toegestaan als deze hobbymatig zijn.

Bij de voorbereiding van het plan heeft het gemeentebestuur de bestaande agrarische activiteiten in het plangebied geïnventariseerd, teneinde vast te kunnen stellen of sprake is van een volwaardig bedrijf, een reëel bedrijf, een nevenbedrijf of hobbymatige activiteiten. Voor deze indeling is aangesloten bij de criteria uit de "Handleiding agrarische bouwaanvragen en aanlegvergunningen" (verder te noemen: de Handleiding) van de Directeur Landbouw, Natuur en Openluchtrecreatie in Drenthe, welke is gebaseerd op de "Handleiding agrarische bouwaanvragen en aanlegvergunningen" van het voormalige Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. In deze Handleiding wordt een onderscheid gemaakt in volwaardige bedrijven en reële bedrijven, gebaseerd op de omvang van het bedrijf. Deze omvang wordt weergegeven in zogenoemde standaardbedrijfseenheden (verder te noemen: SBE's). Om tot een bepaalde categorie gerekend te worden, moet een bedrijf een minimum aantal SBE's bevatten, afhankelijk van de diersoort en de soort akkerbouwactiviteiten. De SBE-normen worden jaarlijks opnieuw vastgesteld en gepubliceerd in de Staatscourant. Voldoen de agrarische activiteiten niet aan de SBE-normen dan is sprake van hobbymatige activiteiten. In de Handleiding is verder vermeld dat deze niet mag worden opgevat als een "richtlijn" die "te allen tijde" dient te worden gevolgd.

In de toelichting bij het bestemmingsplan, alsmede in het voorstel van het college van burgemeester en wethouders is weergegeven hoe het gemeentebestuur met de agrarische activiteiten is omgegaan. Met de richtlijnen uit de Handleiding als uitgangspunt heeft het een verdere uitwerking gemaakt van de verschillende typen agrarische bedrijven, al naar gelang de dierbezetting en teelten. Daarbij heeft het college naast volwaardige bedrijven, reële bedrijven en hobbymatige activiteiten een categorie nevenbedrijven opgenomen, als tussenvorm tussen reële bedrijven en hobbymatige activiteiten. Aanleiding hiervoor is het grote aantal bedrijven dat zich in de afbouwfase bevindt. Deze bedrijven worden belastingtechnisch als bedrijf beschouwd, maar zouden volgens de landelijke criteria slechts een hobbymatige bestemming kunnen krijgen. Vervolgens heeft het gemeentebestuur de verschillende categorieën gekoppeld aan SBE-normen en voor iedere categorie bepaald welke omvang het bouwperceel van een dergelijk bedrijf mag hebben. Daarbij heeft het de ondergrens voor een nevenbedrijf laag gehouden. Indien iemand 10% heeft van een volwaardig bedrijf komt deze in aanmerking voor een bouwperceel dat hoort bij een nevenbedrijf (0,5 hectare). Daarbij wordt verder nog vermeld dat de omvang van agrarische nevenbedrijvigheid de inzet van minder dan een halve arbeidskracht behoeft, maar in tegenstelling tot hobby, sprake moet zijn van een zekere marktoriëntatie. Voorts moet sprake zijn van een continue bedrijfsvoering op grond van de beschikbare produktiemiddelen. Beneden de normen en eisen voor een nevenbedrijf wordt geen agrarisch bouwperceel toegekend. Dergelijke zeer kleine agrarische bedrijven zijn bestemd voor woondoeleinden met de mogelijkheid van hobbymatige agrarische activiteiten. Door de gehouden inventarisatie te koppelen aan de normen, konden vervolgens aan de plandelen de bestemmingen en eventueel daarbij behorende bouwpercelen worden toegekend. In het plan zijn daarnaast diverse wijzigingsbevoegdheden opgenomen, die het mogelijk maken om bij veranderende bedrijfsomstandigheden de bestemming van de gronden en de omvang van het bouwperceel, mits aan een aantal criteria is voldaan, aan de veranderde omstandigheden aan te passen.

Het oordeel van de Afdeling

2.11.4. Verweerder heeft in redelijkheid in kunnen stemmen met de handelwijze van de gemeenteraad ten aanzien van de indeling die is gemaakt voor de agrarische activiteiten in het plangebied. In dit verband is van belang dat de gemeenteraad weliswaar gebruik heeft

gemaakt van de landelijke richtlijnen, doch deze heeft vertaald naar de plaatselijke situatie en ten behoeve van de lokaal gevestigde bedrijven een afzonderlijke categorie nevenbedrijf heeft vastgesteld en deze categorie van criteria en normen heeft voorzien. Dat de Handleiding in de eerste plaats zou zijn bedoeld voor de beoordeling van aanvragen van nieuwe agrarische bouwblokken, brengt niet mee, wat daar verder ook van zij, dat de aangeboden richtlijnen niet gebruikt zouden kunnen worden als uitgangspunt voor het opstellen van richtlijnen met betrekking tot bestaande situaties. De argumenten van appellant met betrekking tot een onjuiste, dan wel te strikte toepassing van de Handleiding volgt de Afdeling dan ook niet. Ook is niet onjuist dat het gemeentebestuur is uitgegaan van de actuele, bestaande situatie.

Uit het feit dat appellant niet heeft meegedaan aan de metellingen, welke deelname verplicht is voor agrarische bedrijven met een minimum omvang van 10 SBE, volgt, nu ook ter zitting niet anders is gebleken, dat het bedrijf van appellant een omvang heeft van minder dan 10 SBE. Het criterium dat de gemeenteraad hanteert voor de categorie nevenbedrijf ligt echter boven de 10 SBE. Nu niet is gebleken dat de gemeenteraad bij zijn inventarisatie een onjuiste inschatting heeft gemaakt van de omvang van appellants bedrijf, bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat verweerder tot de conclusie moest komen dat het gemeentebestuur op een onjuiste of onredelijke manier de criteria heeft opgesteld en op het perceel van appellant heeft toegepast. Nu deze criteria uitgaan van het aantal SBE's, kan de mate waarin de agrarische activiteiten bijdragen aan het inkomen van appellant niet met zich brengen dat de agrarische activiteiten in een andere categorie ingedeeld zouden moeten worden.

Ten aanzien van de door appellant gemaakte vergelijking met de bedrijfssituaties op de percelen [locaties] is de Afdeling niet gebleken dat die situaties zodanig overeenkomen met de thans aan de orde zijnde situatie, dat verweerder om deze reden niet heeft kunnen instemmen met het plan. In dit kader is van belang dat de omvang van een bedrijf, weergegeven in het aantal SBE's, wordt bepaald door het aantal hectare grond in combinatie met het soort gewas dat wordt verbouwd en door het aantal dieren dat een bedrijf houdt, alsmede het soort dier. Een kleiner aantal hectare grond bij de genoemde bedrijven, waar appellant op wijst, leidt dus niet automatisch tot een bedrijf van kleinere omvang. Uit het deskundigenbericht volgt dat op de genoemde bedrijven andersoortige agrarische activiteiten worden ontplooid.

2.11.5. Gezien het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan op dit punt niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In hetgeen appellant heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder in zoverre terecht goedkeuring heeft verleend aan het plan.

Het beroep van [appellant sub 14] is ongegrond.

Het standpunt van [appellant sub 4]

2.11.6. [appellant sub 4] stelt in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan de bestemming "Woondoeleinden" voor zijn perceel [locatie 4] te [plaats], omdat deze slechts hobbymatig agrarisch gebruik toelaat. Appellant stelt dat de agrarische activiteiten niet slechts een hobbymatig karakter hebben, maar minimaal een agrarisch nevenbedrijf vormen. Voorts wijst hij erop dat zijn burens wel een agrarische bestemming hebben gekregen, zodat er gehandeld wordt in strijd met het gelijkheidsbeginsel. Appellant wenst een agrarisch bouwperceel.

Het standpunt van verweerder

2.11.7. Verweerder heeft dit deel van het plan niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening geacht en heeft dit deel goedgekeurd. Hij is van mening dat de aard en omvang van de activiteiten zodanig zijn dat niet is voldaan aan de criteria voor toekenning van een agrarisch bouwperceel. Mochten de activiteiten worden uitgebreid, dan kan gebruik worden gemaakt van de in het plan opgenomen wijzigingsbevoegdheid, waarbij alsnog een beperkt agrarisch bouwperceel kan worden toegekend, aldus verweerder.

De vaststelling van de feiten

2.11.8. Bij haar oordeelsvorming gaat de Afdeling uit van de volgende als vaststaand aangenomen gegevens.

2.11.8.1. Appellant is eigenaar van het perceel [locatie 4] met bijbehorende gronden, alsmede van een ongenummerd perceel tegenover [locatie 1]. Op deze percelen oefent hij agrarische activiteiten uit, zoals het telen van granen en het kweken van vaste planten en bloembollen. Hij besteedt hieraan ongeveer 20 uur per week.

2.11.8.2. In het bestemmingsplan is aan zijn huisperceel de bestemming "Woondoeleinden" toegekend. De rest van de percelen van appellant heeft de bestemming "Agrarisch gebied" gekregen. Op percelen met de bestemming "Woondoeleinden" zijn agrarische activiteiten alleen toegestaan als deze hobbymatig zijn.

De handelwijze van het gemeentebestuur met betrekking tot de agrarische activiteiten in het plangebied is reeds weergegeven in overweging 2.11.3.2.

Het oordeel van de Afdeling

2.11.9. Zoals reeds weergegeven in overweging 2.11.4. heeft verweerder in redelijkheid kunnen instemmen met de handelwijze van de gemeenteraad ten aanzien van de indeling die is gemaakt voor de agrarische activiteiten in het plangebied. Nu voorts niet is gebleken dat de gemeenteraad bij zijn inventarisatie een onjuiste inschatting heeft gemaakt van de omvang van appellants bedrijf, bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat verweerder tot de conclusie moest komen dat het gemeentebestuur op een onjuiste of onredelijke manier de criteria heeft opgesteld en op het perceel van appellant heeft toegepast. Dat het bedrijf inmiddels is gegroeid en wellicht voldoet aan de criteria voor een nevenbedrijf, maakt dit niet anders. Juist voor dergelijke ontwikkelingen zijn in het plan wijzigingsbevoegdheden opgenomen, die het mogelijk maken om bij veranderende bedrijfsomstandigheden de bestemming van de gronden en de omvang van het bouwperceel, mits aan een aantal criteria is voldaan, aan de veranderde omstandigheden aan te passen.

Ten aanzien van de door appellant gemaakte vergelijking met de bedrijfssituaties op de percelen [locaties] is de Afdeling niet gebleken dat die situaties zodanig overeenkomen met de thans aan de orde zijnde situatie, dat verweerder om deze reden niet heeft kunnen instemmen met het plan. In dit kader is van belang dat de omvang van een bedrijf, weergegeven in het aantal SBE's, wordt bepaald door het aantal hectare grond in combinatie met het soort gewas dat wordt verbouwd en door het aantal dieren dat een bedrijf houdt, alsmede het soort dier. Een kleiner aantal hectare grond bij de genoemde bedrijven, waar appellant op wijst, leidt dus niet automatisch tot een bedrijf van kleinere omvang. Uit het deskundigenbericht volgt dat op de genoemde bedrijven andersoortige agrarische activiteiten worden ontplooid.

2.11.10. Gezien het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt

kunnen stellen dat het plan op dit punt niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. In hetgeen appellant heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder in zoverre terecht goedkeuring heeft verleend aan het plan.

Het beroep van [appellant sub 4] is ongegrond.

Het standpunt van [appellante sub 11]

2.11.11. [appellante sub 11] stelt in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan de bestemming "Woondoeleinden" voor de percelen [locatie 5] te [plaats] en [locatie 6] te [plaats], omdat deze slechts hobbymatig agrarisch gebruik toelaat. Volgens appellante worden op deze percelen volwaardige agrarische bedrijven uitgeoefend, zodat een agrarische bestemming met een bouwperceel hier op zijn plaats is.

Het standpunt van verweerder

2.11.12. Verweerder heeft deze delen van het plan niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening geacht en heeft deze delen goedgekeurd. Hij is van mening dat onvoldoende is komen vast te staan dat de aard en omvang van de activiteiten voldoen aan de criteria voor toekenning van een agrarisch bouwperceel.

De vaststelling van de feiten

2.11.13. Bij haar oordeelsvorming gaat de Afdeling uit van de volgende als vaststaand aangenomen gegevens.

2.11.13.1. Appellante is eigenares van onder meer de percelen [locatie 5] te [plaats] en [locatie 6] te [plaats]. Nadat de woning op het perceel [locatie 5] enige tijd leeg heeft gestaan, is deze thans weer verhuurd. De gronden die horen bij [locatie 6] zijn vroeger door appellante verpacht. De laatste pachter is echter in 2000 vertrokken.

2.11.13.2. In het bestemmingsplan is aan beide percelen de bestemming "Woondoeleinden" toegekend. Op percelen met de bestemming "Woondoeleinden" zijn agrarische activiteiten alleen toegestaan als deze hobbymatig zijn.

De handelwijze van het gemeentebestuur met betrekking tot de agrarische activiteiten in het plangebied is reeds weergegeven in overweging 2.11.3.2.

Het oordeel van de Afdeling

2.11.14. Zoals reeds weergegeven in overweging 2.11.4. heeft verweerder in redelijkheid kunnen instemmen met de handelwijze van de gemeenteraad ten aanzien van de indeling die is gemaakt voor de agrarische activiteiten in het plangebied. Nu voorts niet is gebleken dat de gemeenteraad bij zijn inventarisatie van het bestaande gebruik een onjuiste inschatting heeft gemaakt van de activiteiten op de percelen van appellante, bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat verweerder tot de conclusie moest komen dat het gemeentebestuur op een onjuiste of onredelijke manier de criteria heeft opgesteld en op de percelen van appellante heeft toegepast. In dit verband is van belang dat appellante geen inventarisatieformulieren heeft ingevuld, zodat het gemeentebestuur op basis van eigen waarnemingen een inschatting moest maken. De omstandigheid dat deze formulieren mogelijk naar een leegstaande woning zijn gestuurd en de brievenbus wellicht in de woning was gezet ter voorkoming van vernielingen, als gevolg waarvan appellante de formulieren niet heeft ontvangen, dient voor haar risico te blijven.

2.11.15. Gezien het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan op deze punten niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In hetgeen appellante heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder in zoverre terecht goedkeuring heeft verleend aan het plan.

Het beroep van [appellante sub 11] is ongegrond.

2.12. Woondoeleinden en groepsaccommodatie

Het standpunt van [appellant sub 5]

2.12.1. [appellant sub 5] stelt in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan de bestemming "Woondoeleinden" met de nadere bestemmingen "Recreatieverblijf toegestaan" en "Groepsaccommodatie toegestaan" voor haar perceel [locatie 7] te [plaats]. Volgens appellante legt de planregeling haar onnodige beperkingen op in de exploitatie van haar perceel door de inhoudseis van 450 m³ voor het woongedeelte en de gebruiksregeling voor de grote schuur.

Het standpunt van verweerder

2.12.2. Verweerder heeft dit deel van het plan niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening geacht en heeft dit deel goedgekeurd. Hij is van mening dat de uitgangspunten die de gemeenteraad voor het perceel heeft gehanteerd en de doorwerking die deze hebben verkregen in het bestemmingsplan passen binnen het beleid zoals dat in het POP 1998 wordt voorgestaan voor voormalige/vrijkomende boerderijen.

De vaststelling van de feiten

2.12.3. Bij haar oordeelsvorming gaat de Afdeling uit van de volgende als vaststaand aangenomen gegevens.

2.12.3.1. Op het perceel van appellante staat een hoofdgebouw met een aantal bijgebouwen. Het hoofdgebouw is een boerderij en was voorheen onderdeel van het ter plaatse gevestigde agrarische bedrijf. Thans is een gedeelte van het hoofdgebouw in gebruik als woning/appartement. Dit deel heeft een inhoud van ongeveer 200 m³. De rest van dit hoofdgebouw is zonder vergunning verbouwd tot een groepsaccommodatie met een aantal slaapvertrekken en gemeenschappelijke ruimtes. Deze groepsaccommodatie wordt verhuurd aan groepen personen die hier recreatief dan wel zakelijk verblijven. Een van de bijgebouwen is een voormalige schaapskooi, welke wordt aangeduid als de grote schuur. Deze wordt gebruikt voor allerlei bijeenkomsten, waaronder scholingscursussen voor de groepen die in het hoofdgebouw verblijven.

2.12.3.2. In het voorheen geldende bestemmingsplan had het perceel een agrarische bestemming. Deze bestemming stond enkel gebruik van de bouwwerken ten dienste van agrarische doeleinden toe. Omdat het voorheen geldende plan geen ruimte bood voor de verhuur van de bouwwerken aan groepen personen is het gemeentebestuur een handavingsprocedure gestart, welke nog niet is afgerond.

2.12.3.3. In het thans voorliggende plan is ten behoeve van het huidige gebruik aan het perceel de bestemming "Woondoeleinden" met de nadere bestemmingen "Recreatieverblijf

toegestaan" en "Groepsaccommodatie toegestaan" toegekend. Ingevolge artikel 8 van de voorschriften van het plan, voorzover hier van belang, zijn gronden met deze bestemming bestemd voor:

1. woonhuizen al dan niet in combinatie met ruimte voor:

a. een aan-huis-verbonden beroep dan wel een kleinschalige bedrijfsmatige activiteit, die zijn genoemd in bijlage 1 (...);

b. (...);

c. groepsaccommodatie al of niet in combinatie met educatieve, sociaal-culturele en recreatieve doeleinden (...);

2. (...);

3. bijgebouwen;

4. recreatieverblijven (...).

De vestiging van een aan-huis-verbonden-beroep of een anderszins toegestane bedrijfsfunctie zal, naast de kwantitatieve bepalingen, tevens moeten voldoen aan een aantal kwalitatieve bepalingen.

Voor het bouwen van groepsaccommodaties al of niet in combinatie met educatieve, sociaal-culturele en recreatieve doeleinden is bepaald dat dit bouwen uitsluitend mag plaatsvinden binnen het bestaande hoofdgebouw met dien verstande dat het woongedeelte niet kleiner mag worden dan 450 m³.

Tot een strijdig gebruik van de gronden en bouwwerken wordt in ieder geval gerekend:

1. het gebruik van woonhuizen in combinatie met een aan-huis-verbonden beroep dan wel een kleinschalige bedrijfsmatige activiteit, indien het woongedeelte kleiner is dan 70% van de beganevloeroppervlakte van het hoofdgebouw, inclusief de aan- en uitbouwen op het bouwperceel;

2. (...);

3. het gebruik van vrijstaande bijgebouwen ten behoeve van de uitoefening van een aan-huis-verbonden beroep dan wel een kleinschalige bedrijfsmatige activiteit, met uitzondering van het gebruik als atelier dan wel een, voor de bedrijvigheid ondersteunende functie (...).

2.12.3.4. Volgens de tekst van het POP 1998 dient aan vrijkomende agrarische bebouwing, indien deze niet in aanmerking komt voor sloop of aankoop door de gemeente, een passende bestemming te worden gegeven, waarbij de bestemming woondoeleinden sterk de voorkeur heeft. Een andere functie naast de woonfunctie is ook mogelijk als aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan. Deze voorwaarden betreffen de aard van de activiteiten (kleinschalig en in het hoofdgebouw), de bebouwing (handhaving van de woonfunctie in het hoofdgebouw) en de omgeving (geen aanvullende bebouwing, buitenactiviteiten en mobiliteitstoename; geen negatieve invloed op het milieu, de kwaliteit van de bodem en het grond- en oppervlaktewater en op de ontwikkelingsmogelijkheden van de aanwezige agrarische bedrijven). Voor de omvang van de woningen stelt het POP 1998 dat gedacht kan worden aan een inhoud van 450 m³ of een oppervlaktemaat van 100 m² maar dat het ook mogelijk is om de som van 100 m² voor het hoofdgebouw en 100 m² voor de aan- en bijgebouwen maatgevend te maken voor de maximale omvang van woning plus aan- en bijgebouwen.

Het oordeel van de Afdeling

2.12.4. Uit de stukken volgt dat de activiteiten op het perceel van appellante niet in overeenstemming waren met het voorheen geldende plan.

Bij de vaststelling van het voorliggende plan heeft de gemeenteraad besloten om de activiteiten op het perceel gedeeltelijk te legaliseren en hiervoor een passende bestemming aan het perceel te geven. Verweerder heeft in redelijkheid met deze beslissing van de gemeenteraad kunnen instemmen. De stelling van appellante dat de gemeenteraad niet tot vaststelling van het plan mocht besluiten voordat de handavingsprocedure zou zijn afgerond, vindt geen steun in de WRO, de Woningwet, de Awb of enige andere wettelijke regeling. Beide procedures kunnen derhalve naast elkaar worden gevolgd.

Het provinciale beleid met betrekking tot vrijkomende agrarische bebouwing is niet onredelijk. Voorts heeft verweerder terecht het standpunt ingenomen dat de uitgangspunten van de legalisering en de wijze waarop dit in de bestemmingsregeling is vastgelegd, in overeenstemming zijn met het beleid uit het POP 1998. In dit verband is van belang dat de woonfunctie van het perceel voorop staat. Verweerder heeft terecht overwogen dat de maat van 450 m³, die is gebaseerd op de minimale grootte die ook moet worden aangehouden bij splitsing van woonboerderijen, niet in strijd is met het provinciale beleid. Voorts behoefde verweerder in het standpunt van appellante dat ook volstaan kan worden met een kleinere inhoudsmaat voor de permanente bewoning geen aanleiding te zien om van de gemeenteraad een kleinere maat te eisen. Niet is gebleken dat appellante door de inhoudsmaat van 450 m³ onevenredig in haar belangen is geschaad. Met betrekking tot het gebruik van de grote schuur, komt het beroep van appellante erop neer dat zij wenst te vernemen of het huidige gebruik past binnen de bestemmingsregeling van het voorliggende plan. Die vraag kan in deze procedure niet aan de orde komen, omdat deze beantwoord dient te worden in de handavingsprocedure. Verweerder diende te bezien of het bestemmingsplan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en heeft in redelijkheid kunnen menen dat de bestemmingsregeling een goede basis biedt om te komen tot een in planologisch opzicht gerechtvaardigde situatie. De voorschriften uit het bestemmingsplan bieden voldoende duidelijkheid om in de handavingsprocedure te beoordelen welk gebruik van de grote schuur is toegestaan en welk gebruik niet.

2.12.5. Gezien het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan op dit punt niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In hetgeen appellante heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder in zoverre terecht goedkeuring heeft verleend aan het plan.

Het beroep van [appellant sub 5] is ongegrond.

2.13. Recreatiewoningen

Het standpunt van [appellant sub 1] en [appellant sub 6]

2.13.1. [appellant sub 1] en [appellant sub 6] stellen in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan de bestemming "Verblijfsrecreatieve doeleinden 2" voor hun percelen aan [locatie 8] respectievelijk [locatie 9] te [plaats], omdat deze bestemming geen permanente bewoning van hun woningen toelaat. Appellanten wensen de bestemming "Woondoeleinden".

Het standpunt van verweerder

2.13.2. Verweerder heeft deze delen van het plan niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening geacht en heeft deze delen goedgekeurd. Hij stelt zich op het standpunt dat een bestemming "Woondoeleinden" zou neerkomen op uitbreiding van het woningbestand in het buitengebied en dit niet in overeenstemming is met het POP 1998. Verweerder is van mening dat de gemeenteraad een juist en consequent beleid voert dat in overeenstemming is met het POP 1998.

De vaststelling van de feiten

2.13.3. Bij haar oordeelsvorming gaat de Afdeling uit van de volgende als vaststaand aangenomen gegevens.

2.13.3.1. [appellant sub 1] is sinds 1982 eigenares van het perceel [locatie 8] en woont hier sinds 1983. [appellant sub 6] woont sinds 1987 aan [locatie 9]. De bouwvergunning waarmee zij het oorspronkelijke bouwwerk tot de huidige woning heeft verbouwd, is verleend ten behoeve van een recreatiewoning. De woningen staan aan een weg waaraan in totaal ongeveer 28 woningen staan.

2.13.3.2. De bestemming "Verblijfsrecreatieve doeleinden 2" die aan de percelen van appellanten is toegekend, staat ingevolge artikel 17 van de voorschriften van het plan geen permanente bewoning toe van de bouwwerken die op de gronden staan. In artikel 51 van het plan is een overgangsbepaling opgenomen die - kort gezegd - toestaat dat het gebruik van gronden en bouwwerken dat bestond ten tijde van het van kracht worden van het plan, wordt voortgezet. Deze overgangsbepaling is echter niet van toepassing op het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen de overgangsbepaling van dat plan.

In het voorheen geldende bestemmingsplan "Ekelenberg/'t Heuveltje", dat in 1980 door verweerder is goedgekeurd, hadden de percelen van appellanten de bestemming "Zomerhuisjes". Ook deze bestemming stond geen permanente bewoning van de bouwwerken toe.

2.13.3.3. Op de functiekaart van het POP 1998 is het gebied waar de recreatiehuizen staan, aangeduid als behorende tot zone VI (bos met recreatie, houtproductie en natuur). Verder heeft het de aanduidingen "bos" en "verblijfsrecreatie groter dan 3 ha". Volgens de tekst van het streekplan vervult een gebied met deze aanduidingen enerzijds een rol in de houtproductie terwijl anderzijds behoud en ontwikkeling van de waarden van natuur en landschap wordt nagestreefd. Recreatief medegebruik is volgens het POP 1998 toegestaan.

Het oordeel van de Afdeling

2.13.4. Het hiervoor weergegeven provinciale beleid met betrekking tot bos en recreatie zoals vastgelegd in het POP 1998 is niet onredelijk. Voorts is het standpunt van verweerder dat een bestemming "Woondoeleinden" niet in overeenstemming is met dit beleid, niet onjuist.

2.13.5. Uit de stukken volgt verder dat het gemeentebestuur regelmatig heeft meegedeeld dat permanente bewoning op basis van de bestemming uit het voorheen geldende plan niet is toegestaan. Dit blijkt onder meer uit brieven die het gemeentebestuur heeft verzonden wanneer bekend was dat een recreatiewoning te koop werd aangeboden. Voorts is in de negentiger jaren een start gemaakt met de inventarisatie van de permanente bewoning als aanzet tot het ontwikkelen van beleid met betrekking tot de beëindiging van de permanente

bewoning. Het standpunt van [appellant sub 6] dat het gemeentebestuur geen consequent beleid voert, volgt de Afdeling dan ook niet. Het feit dat de permanente bewoning gedurende langere tijd is gedoogd, kan niet afdoen aan de strijdigheid van deze bewoning met het voorheen geldende bestemmingsplan. Evenmin kan het feit dat het te ontwikkelen beleid als gevolg van een gemeentelijke herindeling niet als zodanig is vastgesteld, afdoen aan de duidelijke intentie van het gemeentebestuur om permanente bewoning tegen te gaan, hetgeen het bestuur ook meermalen kenbaar heeft gemaakt. Verweerder heeft dan ook in redelijkheid kunnen menen dat het gemeentelijke beleid in overeenstemming is met het beleid uit het POP 1998 en ook overigens niet onredelijk is. Dat dit beleid met betrekking tot recreatiewoningen uniek is in Europa, daargelaten wat hier verder van zij, betekent niet dat het beleid niet redelijk is. Voorts behoefde verweerder in het feit dat de bewoners staan ingeschreven in de gemeente De Wolden en als gevolg daarvan delen in de lusten en lasten van de gemeente, geen aanleiding te zien om een woonbestemming toe te kennen, dan wel anderszins af te wijken van zijn beleid.

Voorzover [appellant sub 1] heeft gesteld dat het gemeentebestuur veel geld aan een nieuw gemeentehuis besteedt, maar geen oog heeft voor de belangen van de burgers, oordeelt de Afdeling dat verweerder bij zijn beoordeling van het bestemmingsplan terecht niet heeft betrokken of een andere besteding van de financiële middelen van de gemeente wellicht passender is.

2.13.6. Gezien het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan op deze onderdelen niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In hetgeen appellanten hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder in zoverre terecht goedkeuring heeft verleend aan het plan.

De beroepen van [appellant sub 1] en [appellant sub 6] zijn ongegrond.

2.14. Veiligheidszones rond munitieopslagplaatsen

Het standpunt van de staatssecretaris van Defensie

2.14.1. De staatssecretaris van Defensie stelt in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan artikel 40, lid B, sub 3 en lid C, sub 3 van de voorschriften, welke artikelgedeelten regels stellen met betrekking tot veiligheidszones rond munitieopslagplaatsen. Volgens appellant is lid B, sub 3 zonder reden beperkter dan nodig is ingevolge de beleidsuitspraken uit het Structuurschema Militaire Terreinen en de Circulaire Van Houwelingen, terwijl lid C, sub 3 juist ruimer is dan volgens het Structuurschema Militaire Terreinen en de Circulaire Van Houwelingen is toegestaan. In beide artikelleden wordt dit veroorzaakt door het ontbreken van de zinsnede "waarin zich als regel een groot aantal personen bevindt", aldus appellant.

Het standpunt van verweerder

2.14.2. Verweerder heeft deze delen van het plan niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening geacht en heeft deze goedgekeurd. Hij stelt zich onder meer op het standpunt dat een bestemmingsplan niet het aangewezen juridisch kader is om te regelen hoeveel mensen maximaal in een kas aanwezig mogen zijn.

De vaststelling van de feiten

2.14.3. Bij haar oordeelsvorming gaat de Afdeling uit van de volgende als vaststaand aangenomen gegevens.

2.14.3.1. In het Structuurschema Militaire Terreinen (Tweede Kamer, 1980-1981, 16 666, nr. 1-2) alsmede in een circulaire van de Staatssecretaris van Defensie, mede namens de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, van 12 april 1988 inzake de zonering en externe veiligheid rond munitie-opslagplaatsen (de zogenoemde Circulaire Van Houwelingen) is het ruimtelijke beleid ten aanzien van munitiecomplexen uiteengezet. Dit beleid is erop gericht om rondom munitiecomplexen veiligheidszones te projecteren, waarbij voor bepaalde activiteiten en/of objecten speciale, beperkende regels gelden. Zone A is de kleinste zone, waarbinnen de meest vergaande restricties gelden. Zone B is wat groter met minder vergaande restricties. Zone C is de grootste zone. De restrictie die binnen deze zone geldt, betreft "gebouwen met vlies- of gordijngewelconstructies en voorts gebouwen met zeer grote glasoppervlakten, waarin zich als regel een groot aantal personen bevindt". Aan provincies en gemeenten wordt gevraagd deze zones in streek- en bestemmingsplannen op te nemen en daarmee strijdige ontwikkelingen te weren. Hieraan wordt in het algemeen gevolg gegeven.

2.14.3.2. In het bestemmingsplan is rekening gehouden met het munitieopslagdepot te Ruinen, dat zich net buiten het plangebied bevindt. In het plan zijn veiligheidszones A, B en C opgenomen, waarbinnen op grond van artikel 40 van de voorschriften een aantal gebruiks- en bouwbeperkingen geldt. De veiligheidszone is een zogenoemde aanvullende bestemming, die geldt naast de andere op de kaart aangewezen bestemmingen, de zogenoemde basisbestemmingen. De gronden binnen zone C hebben hoofdzakelijk de basisbestemmingen "Agrarisch gebied", "Agrarisch gebied met natuur- en landschapswaarden", "Natuurgebied" en "Bosgebied". Verder liggen er in dit gebied gronden met de bestemmingen "Woondoeleinden", "Verblijfsrecreatieve doeleinden", "Maatschappelijke doeleinden" en "Bedrijfsdoeleinden".

In artikel 40, lid B, sub 3 is bepaald: "De op grond van de basisbestemmingen binnen de veiligheidszones na wijziging of vrijstelling toelaatbare bebouwing binnen zone C mag niet mogen worden opgericht met vlies- en gordijngewelconstructies of met grote glasoppervlakten."

In lid C, sub 3 van dit artikel is bepaald: "In afwijking van het bepaalde bij de andere op de kaart aangewezen bestemmingen mogen op of in de gronden, die gelegen zijn buiten zone A en B en binnen zone C, geen gebouwen met vlies- of gordijngewelconstructies of met gezamenlijke glasoppervlakten groter dan 1.000 m² per bedrijf worden gebouwd."

Het oordeel van de Afdeling

2.14.4. Met betrekking tot het rijksbeleid inzake zone C van de zonering en externe veiligheid rond munitie-opslagplaatsen stelt appellant dat de zinsnede "waarin zich als regel een groot aantal personen bevindt" ook terugslaat op "gebouwen met vlies- of gordijngewelconstructies". Deze uitleg acht de Afdeling niet onjuist. Dit betekent dat ingevolge dit beleid binnen zone C geen gebouwen met vlies- of gordijngewelconstructies en voorts geen gebouwen met zeer grote glasoppervlakten mogen worden gebouwd, als zich in deze gebouwen in de regel een groot aantal personen bevindt.

Nu in artikel 40, lid B, sub 3, van de voorschriften van het plan de zinsnede "waarin zich als regel een groot aantal personen bevindt" niet is opgenomen, sluit dit artikelgedeelte ook bebouwing uit met vlies- of gordijngewelconstructie of met grote glasoppervlakten, waarin

zich als regel geen groot aantal personen bevindt. Dit artikelgedeelte sluit derhalve meer uit dan op grond van het rijksbeleid is vereist.

Nu de zinsnede "waarin zich als regel een groot aantal personen bevindt" evenmin is opgenomen in artikel 40, lid C, sub 3, sluit dit artikelgedeelte ook bebouwing uit met vlies- of gordijngewelconstructie of met gezamenlijke glasoppervlakten groter dan 1.000 m², waarin zich als regel geen groot aantal personen bevindt, maar staat het daarentegen bebouwing toe met gezamenlijke glasoppervlakten minder dan 1.000 m², ook als zich daarin als regel een groot aantal personen bevindt. Dit artikelgedeelte sluit derhalve meer uit dan op grond van het rijksbeleid is vereist, terwijl het anderzijds volgens de letterlijke tekst meer toelaat dan op grond van het rijksbeleid is toegestaan.

2.14.5. Voorzover de leden B en C van artikel 40 van de planvoorschriften een verdere beperking van de bouw mogelijkheden inhouden dan is vereist ingevolge het rijksbeleid omtrent munitieopslagdepots, zijn de voorschriften niet in strijd met het beleid, nu aan de normen uit het beleid wordt voldaan, gelet op het doel dat hiermee wordt nagestreefd. Dat de voorschriften van het plan een verdergaande beperking inhouden, maakt dit niet anders. De gemeenteraad komt vrijheid toe om bestemmingen aan te wijzen en voorschriften te geven die de raad uit een oogpunt van goede ruimtelijke ordening nodig acht. Het enkele feit dat uit het oogpunt van het rijksbeleid inzake de zonering en externe veiligheid rond munitieopslagplaatsen geen bezwaar bestaat tegen elke vorm van kassen- of glasbouw, houdt niet in dat de gemeenteraad deze bouw mogelijkheden om die reden in het plangebied dient toe te staan. Nu appellant niet heeft gesteld noch is gebleken dat bijzondere belangen aanwezig zijn die zich ertegen verzetten dat de gemeenteraad de beperkingen heeft opgenomen, kan het betoog van appellant niet worden gevolgd.

2.14.6. Voorzover lid C van artikel 40 van de planvoorschriften toestaat dat bebouwing wordt opgericht met gezamenlijke glasoppervlakten van minder dan 1.000 m², zonder dat daaraan een beperking is gesteld wat betreft het aantal personen, is met dit voorschrift getracht een scheiding aan te brengen tussen bebouwing met en zonder "zeer grote glasoppervlakten" teneinde dit begrip uit het rijksbeleid omtrent munitieopslagdepots te concretiseren naar een hanteerbaar planvoorschrift. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat, gelet op de toegestane functies en de feitelijke activiteiten ter plaatse, in bebouwing met een kleine gezamenlijke glasoppervlakte zich in de regel geen groot aantal personen bevindt. Dienaangaande heeft verweerder in redelijkheid kunnen menen dat de gemeenteraad met dit planvoorschrift, gelet op de aan de gronden toegekende bestemmingen en de hierbij behorende bebouwingsbepalingen, alsmede de feitelijke activiteiten ter plaatse, in dit geval het rijksbeleid omtrent munitieopslagdepots op een juiste wijze heeft vertaald in het bestemmingsplan. In dit verband is van belang dat enkel op de gronden met een agrarische bestemming die tevens zijn voorzien van de aanduiding "bouwperceel" (tunnel)kassen zijn toegestaan.

Overigens zou het letterlijk opnemen van de betrokken zinsnede in de voorschriften van het plan, zoals appellant beoogt, in strijd zijn met de rechtszekerheid, nu dit begrip onvoldoende eenduidig is om als rechtstreeks toetsingskader te dienen. In dit verband is van belang dat de begrippen "in de regel" en "een groot aantal personen", zoals appellant heeft erkend, niet nader gedefinieerd kunnen worden, omdat de toelaatbaarheid in elk geval moet worden bekeken naar aanleiding van een risico-analyse en sterk afhangt van de specifieke combinatie van het aantal personen en het aantal vierkante meters bebouwing. Verweerder en de gemeenteraad hebben derhalve niet ten onrechte gesteld dat dit criterium zijn werking dient te vinden door middel van de in het plan opgenomen bestemmingen en bouwvoorschriften en niet door het letterlijk overnemen van de zinsnede.

2.14.7. Gezien het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan op deze onderdelen niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In hetgeen appellant heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder in zoverre terecht goedkeuring heeft verleend aan het plan.

Het beroep van de staatssecretaris van Defensie is ongegrond

2.15. Proceskosten

2.15.1. Met betrekking tot de beroepen van [appellant sub 1], [appellant sub 4], [appellant sub 3], [appellant sub 5], [appellant sub 6], [appellant sub 7], [appellant sub 8], de NLTO, [appellante sub 11], de staatssecretaris van Defensie, [appellant sub 13] en [appellant sub 14] bestaat voor een proceskostenveroordeling geen aanleiding.

Met betrekking tot de beroepen van de raad van de gemeente De Wolden en [appellante sub 2] is van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, niet gebleken.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart de beroepen van [appellant sub 3] en [appellant sub 8] niet-ontvankelijk;

II. verklaart de beroepen van [appellante sub 2] en de raad van de gemeente De Wolden gedeeltelijk gegrond;

III. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Drenthe van 15 juni 2004, kenmerk 25/6.4/2003010981, voorzover het betreft

a. de goedkeuring van het plandeel met de bestemming "Agrarisch gebied met natuur- en landschapswaarden" voorzover nader aangeduid op de bij deze uitspraak behorende kaart 1 en

b. de onthouding van goedkeuring aan de aanvullende bestemming "Aandachtszone industrielawaai" in verband met het motorcrossterrein;

IV. verklaart de beroepen van [appellante sub 2] en de raad van de gemeente De Wolden voor het overige en de beroepen van [appellant sub 1], [appellant sub 4], [appellant sub 5], [appellant sub 6], [appellant sub 7], de NLTO, [appellante sub 11], de staatssecretaris van Defensie, [appellant sub 13] en [appellant sub 14] geheel ongegrond;

V. gelast dat de provincie Drenthe aan [appellante sub 2] het door haar voor de behandeling van haar beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 136,00 (zegge: honderdzesendertig euro) en aan de raad van de gemeente De Wolden het door hem voor de behandeling van zijn beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 273,00 (zegge: tweehonderddrieenzeventig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door dr. D. Dolman, Voorzitter, en mr. R.J. Hoekstra en mr. J.G.C. Wiebenga, Leden, in tegenwoordigheid van mr. M.F.N. van den Berg, ambtenaar van Staat.

w.g. Dolman w.g. Van den Berg
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 22 juni 2005

350.

