

ECLI	ECLI:NL:RVS:2014:3331
Datum uitspraak	10 september 2014
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 31 juli 2012 heeft het college aan de raad een aantal aanwijzingen gegeven als bedoeld in artikel 3.8, zesde lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) met betrekking tot het door de raad bij besluit van 26 juni 2012 vastgestelde bestemmingsplan "Buitengebied Bernheze" (hierna: het bestemmingsplan).

Volledige tekst

201209024/1/R3.

Datum uitspraak: 10 september 2014

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. de raad van de gemeente Bernheze,
2. [appellant sub 2], wonend te Heeswijk-Dinther, gemeente Bernheze,
3. [appellant sub 3], wonend te Heesch, gemeente Bernheze,
4. [appellant sub 4], gevestigd te Heeswijk-Dinther, gemeente Bernheze, waarvan de vennoten zijn [vennoot A] en [vennoot B], beiden wonend te Heeswijk-Dinther, gemeente Bernheze (hierna gezamenlijk en in enkelvoud: [appellant sub 4]),
5. [appellant sub 5], wonend te Nistelrode, gemeente Bernheze,
6. [appellant sub 6], wonend te Heeswijk-Dinther, gemeente Bernheze, en anderen (hierna gezamenlijk en in enkelvoud: [appellant sub 6]),
7. [appellant sub 7], wonend te Heeswijk-Dinther, gemeente Bernheze, appellanten,

en

het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 31 juli 2012 heeft het college aan de raad een aantal aanwijzingen gegeven als bedoeld in artikel 3.8, zesde lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) met betrekking tot het door de raad bij besluit van 26 juni 2012 vastgestelde bestemmingsplan "Buitengebied Bernheze" (hierna: het bestemmingsplan).

Tegen dit besluit hebben de raad, [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellant sub 4],

[appellant sub 5], [appellant sub 6] en [appellant sub 7] beroep ingesteld.

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

Een aantal partijen heeft een zienswijze daarop naar voren gebracht.

Een aantal partijen heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 4 april 2014, waar een aantal appellanten zich heeft doen vertegenwoordigen of in persoon, al dan niet bijgestaan door een raadsman, is verschenen. Ook het college en de raad hebben zich doen vertegenwoordigen.

Overwegingen

Toetsingskader

1. Het college heeft de bevoegdheid een reactieve aanwijzing te geven die het ter bescherming van provinciale belangen met het oog op een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk acht. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het college in redelijkheid van de noodzaak van het geven van een reactieve aanwijzing heeft kunnen uitgaan. De Afdeling toetst de beslissing van het college om van de bevoegdheid gebruik te maken terughoudend. Voorts beoordeelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden of het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Intrekking reactieve aanwijzingen en gedeeltelijke intrekking beroepen

2. Bij besluiten van 19 maart 2013 en 25 maart 2014 heeft het college een aantal van de bij het bestreden besluit gegeven reactieve aanwijzingen ingetrokken.

2.1. De raad en [appellant sub 5] hebben hun beroepen ingetrokken, voor zover deze beroepen zijn gericht tegen reactieve aanwijzingen die bij bovengenoemde besluiten door het college zijn ingetrokken.

2.2. Ter zitting heeft [appellant sub 5] tevens zijn beroep ingetrokken, voor zover dat is gericht tegen aanwijzing 14 (rijbakken buiten een bouwvlak).

Aanwijzing 3 (uitbreiding bouwvlak)

3. Bij het bestreden besluit heeft het college aan de raad een reactieve aanwijzing gegeven met betrekking tot de uitbreiding van het bouwvlak ten opzichte van het geldende bestemmingsplan voor het agrarische bedrijf aan de [locatie 1] te Heeswijk-Dinther, voor zover deze uitbreiding ligt in de ecologische hoofdstructuur (hierna: EHS) zoals aangewezen in de Verordening ruimte 2012 (hierna: Verordening 2012).

3.1. Het college heeft aan deze reactieve aanwijzing ten grondslag gelegd dat het plan op dit punt voorziet in een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling. Volgens het college is het plan in zoverre in strijd met de artikelen 2.1 en 2.2 van de Verordening 2012, omdat een verantwoording ontbreekt over zorgvuldig ruimtegebruik en over de zogenoemde kwaliteitsverbetering van het landschap. Ook is het plan volgens het college in strijd met de artikelen 4.2 en 4.6 van de Verordening 2012, omdat de uitbreiding van het bouwvlak gedeeltelijk in de EHS ligt en er geen herbegrenzing van de EHS heeft plaatsgevonden.

3.2. [appellant sub 2], die een varkenshouderij exploiteert op het perceel [locatie 1], stelt dat deze reactieve aanwijzing ten onrechte is gegeven.

Hij betoogt dat een verantwoording over zorgvuldig ruimtegebruik en kwaliteitsverbetering

van het landschap in dit geval niet noodzakelijk is, omdat het gaat om een bestaand bedrijf. Ook voert hij aan dat hij, door de sloop en nieuwbouw van een recreatiewoning op de aangrenzende gronden, reeds een bijdrage heeft geleverd aan de kwaliteitsverbetering van het landschap. Verder betoogt [appellant sub 2] dat de gronden waarop de reactieve aanwijzing betrekking heeft al geruime tijd worden gebruikt voor het agrarische bedrijf en dat ter plaatse een ontsluitingsweg aanwezig is. Volgens hem is de EHS ter plaatse dan ook niet gerealiseerd en dient het plan te voorzien in een voortzetting van het bestaande gebruik. Gelet op het beperkte oppervlak van deze gronden, had het college volgens [appellant sub 2] in dit geval bovendien moeten afzien van het geven van een reactieve aanwijzing.

3.3. In het bestemmingsplan is aan het perceel [locatie 1] de bestemming "Agrarisch met waarden - Landschappelijke, cultuurhistorische en/of abiotische waarden" toegekend. Voor dit perceel is een bouwvlak op de verbeelding opgenomen, met de functieaanduiding "intensieve veehouderij".

3.4. Ingevolge artikel 1.1, onder 72, van de Verordening 2012 wordt onder ruimtelijke ontwikkeling verstaan bouwactiviteiten en planologische gebruiksactiviteiten waarvoor op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en het Besluit omgevingsrecht een omgevingsvergunning is vereist.

Ingevolge artikel 2.1, eerste lid, draagt een bestemmingsplan dat voorziet in een ruimtelijke ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied bij aan de zorg voor het behoud en de bevordering van de ruimtelijke kwaliteit van het daarbij betrokken gebied en de naaste omgeving, in het bijzonder aan het principe van zorgvuldig ruimtegebruik. De toelichting bij dat plan bevat daaromtrent een verantwoording.

Ingevolge artikel 2.2, eerste lid, bevat een bestemmingsplan dat voorziet in een ruimtelijke ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied een verantwoording van de wijze waarop financieel, juridisch en feitelijk is verzekerd dat de realisering van de beoogde ruimtelijke ontwikkeling gepaard gaat met een aantoonbare en uitvoerbare fysieke verbetering van de aanwezige of potentiële kwaliteiten van bodem, water, natuur, landschap of cultuurhistorie of van de extensieve recreatieve mogelijkheden van het gebied waarop de ontwikkeling haar werking heeft.

In artikel 4.2, eerste lid, is bepaald dat een bestemmingsplan dat is gelegen in de ecologische hoofdstructuur:

- a. strekt tot het behoud, herstel of de duurzame ontwikkeling van de ecologische waarden en kenmerken van de onderscheiden gebieden;
- b. regels stelt ter bescherming van de ecologische waarden en kenmerken van de onderscheiden gebieden en daarbij rekening houdt met de overige aanwezige waarden en kenmerken, waaronder de cultuurhistorische waarden en kenmerken.

Ingevolge het tweede lid bepaalt een bestemmingsplan, in afwijking van het eerste lid, dat de bestaande bebouwing en de bestaande planologische gebruiksactiviteit zijn toegelaten zolang de ecologische hoofdstructuur niet is gerealiseerd.

Artikel 4.6 heeft betrekking op de wijziging van de begrenzing van de ecologische hoofdstructuur op verzoek om niet-ecologische redenen (procedure). In het eerste lid is bepaald dat het college van burgemeester en wethouders het college van gedeputeerde staten kan verzoeken om de begrenzing van de ecologische hoofdstructuur te wijzigen onder toepassing van de artikelen 4.7, 4.8 of 4.9.

3.5. In de retrospectieve toets, die als bijlage 3 bij de plantoelichting is gevoegd, is vermeld dat het bouwvlak voor het perceel [locatie 1] naar aanleiding van de bouwblokkeninventarisatie in 2008 is vergroot van 0,76 naar 0,95 hectare ten opzichte van het vigerende plan.

De reactieve aanwijzing heeft betrekking op de uitbreiding van het bouwvlak, voor zover deze uitbreiding ligt in de EHS. Het college heeft ter zitting toegelicht dat de reactieve aanwijzing geen betrekking heeft op het deel van het bouwvlak waarop de bestaande bedrijfsbebouwing ligt.

3.6. Het plan voorziet ten aanzien van de gronden waarop de reactieve aanwijzing betrekking heeft in een ruimtelijke ontwikkeling in de zin van de artikelen 2.1 en 2.2 van de Verordening 2012. Overigens is dit, blijkens het verhandelde ter zitting, tussen partijen niet in geschil.

In de toelichting bij het plan heeft de raad niet verantwoord op welke wijze de gegeven bouw- en gebruiksmogelijkheden voldoen aan het principe van zorgvuldig ruimtegebruik. Evenmin bevat de toelichting een verantwoording waaruit blijkt of en op welke wijze de gegeven bouw- en gebruiksmogelijkheden gepaard zullen gaan met een aantoonbare en uitvoerbare fysieke verbetering van de kwaliteit van onder meer het landschap. Het feit dat sprake is van een bestaand bedrijf en de omstandigheid dat in het kader van een andere ontwikkeling reeds zou zijn bijgedragen aan de kwaliteitsverbetering van het landschap, betekent niet dat een verantwoording ter zake van bovengenoemde punten in de plantoelichting achterwege kan blijven. Voor de gronden waarop de reactieve aanwijzing betrekking heeft, voorziet het plan immers in planologisch nieuwe bouw- en gebruiksmogelijkheden.

Gelet op het vorenstaande heeft het college zich terecht op het standpunt gesteld dat de uitbreiding van het bouwvlak voor het perceel [locatie 1] in strijd is met artikel 2.1, eerste lid, en artikel 2.2, eerste lid, van de Verordening 2012.

3.7. Blijkens het deskundigenbericht en het verhandelde ter zitting liggen de gronden waarop de reactieve aanwijzing ziet in de EHS.

Gelet hierop heeft het college zich terecht op het standpunt gesteld dat het plan in zoverre tevens in strijd is met artikel 4.2, eerste lid, van de Verordening 2012.

Voor zover [appellant sub 2] betoogt dat het plan op grond van artikel 4.2, tweede lid, van de Verordening 2012 dient te voorzien in een voortzetting van het bestaande gebruik, overweegt de Afdeling het volgende. Blijkens de toelichting op de Verordening 2012 bevat het tweede lid een generieke bepaling ter bescherming van gevestigde belangen en rechten: hetgeen is geregeld in op het moment van inwerkingtreding van de Verordening 2012 geldende bestemmingsplannen, dient te worden geëerbiedigd. Volgens de toelichting mogen er echter geen nieuwe ontwikkelingen worden geschapen door middel van een herziening van een bestemmingsplan.

Blijkens het deskundigenbericht bevond zich in het verleden een bosgebied op de desbetreffende gronden, maar is dit bosgebied in de periode na 2005 verdwenen. [appellant sub 2] heeft dit niet bestreden. Volgens hem is ter plaatse inmiddels een ontsluitingsweg naar zijn agrarische bedrijf aangelegd.

De Afdeling stelt vast dat dit gebruik in het voorheen geldende plan "Buitengebied" uit 1998 niet als zodanig was bestemd. Aan de desbetreffende gronden was in dat plan de bestemming "Bosgebied" toegekend, waarbij de gronden ingevolge artikel 4, eerste lid, van de voorschriften van dat plan waren bestemd voor de instandhouding van het bos met

daarop afgestemde bosbouw, de instandhouding van de aanwezige natuurlijke, abiotische en faunistische waarden en voor extensief recreatief medegebruik. Nu artikel 4.2, tweede lid, van de Verordening 2012, gelet op het vorenstaande, alleen ziet op de bescherming van bestaande legale bebouwing en bestaand legaal gebruik, staat dit artikel in dit geval niet in de weg aan het geven van een reactieve aanwijzing.

3.8. De Afdeling begrijpt het betoog van [appellant sub 2] verder aldus dat het college volgens hem een uitzondering had kunnen en moeten maken voor zijn concrete situatie.

Het college stelt zich op het standpunt dat er geen aanleiding bestaat om af te zien van het geven van een reactieve aanwijzing vanwege het beperkte oppervlak van het deel van het bouwvlak dat in de EHS ligt. Volgens het college moet ook bij een beperkte aantasting van de EHS een planologische afweging worden gemaakt, waarbij eventueel compensatie dient plaats te vinden. Daarbij heeft het college ter zitting toegelicht dat beperkte aantastingen gezamenlijk een grote impact kunnen hebben.

Hetgeen [appellant sub 2] heeft aangevoerd, leidt niet tot het oordeel dat het college hier niet in redelijkheid van heeft kunnen uitgaan. Ook overigens heeft [appellant sub 2] geen feiten of omstandigheden naar voren gebracht die zouden moeten leiden tot het oordeel dat het college had moeten afzien van het geven van een reactieve aanwijzing met betrekking tot de uitbreiding van het bouwvlak in de EHS.

3.9. Uit het vorenstaande volgt dat het college in redelijkheid van de noodzaak van het geven van een reactieve aanwijzing heeft kunnen uitgaan. Het betoog faalt.

Aanwijzing 6 (uitbreiding bouwvlak)

4. Bij het bestreden besluit heeft het college aan de raad een reactieve aanwijzing gegeven met betrekking tot de uitbreiding van het bouwvlak ten opzichte van het geldende bestemmingsplan voor het agrarische bedrijf aan de [locatie 2] te Heesch.

4.1. Het college heeft aan deze reactieve aanwijzing ten grondslag gelegd dat het plan op dit punt voorziet in een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling. Volgens het college is het plan in zoverre in strijd met de artikelen 2.1 en 2.2 van de Verordening 2012, omdat een verantwoording ontbreekt over zorgvuldig ruimtegebruik en over de zogenoemde kwaliteitsverbetering van het landschap. Dat klemmt volgens het college te meer, omdat uit relatief recente luchtfoto's blijkt dat een aanzienlijk deel van het bouwvlak nog ongebruikt is, zodat het college betwijfelt of sprake is van een bouwvlak op maat. Ook is het plan volgens het college in strijd met artikel 8.3, eerste lid, onder c, van de Verordening 2012, omdat niet is aangetoond dat de uitbreiding noodzakelijk is voor de agrarische bedrijfsvoering.

4.2. [appellant sub 3], die een paardenhouderij exploiteert op het perceel [locatie 2], stelt dat deze reactieve aanwijzing ten onrechte is gegeven. Hij voert aan dat het college onvoldoende onderzoek heeft gedaan naar de situatie op zijn bedrijf. Hij stelt dat hij reeds vanaf 2010 - in overleg met het gemeentebestuur - bezig is om zijn bouwvlak te vergroten en dat hij ten onrechte de dupe is geworden van een gebrekkige communicatie tussen het college en de raad. Hij acht dit onzorgvuldig.

4.3. In het bestemmingsplan is aan het perceel [locatie 2] de bestemming "Agrarisch met waarden - Landschappelijke, cultuurhistorische en/of abiotische waarden" toegekend. Voor dit perceel is een bouwvlak op de verbeelding opgenomen, met de functieaanduiding "agrarisch bedrijf".

4.4. Voor een weergave van artikel 1.1, onder 72, artikel 2.1, eerste lid, en artikel 2.2, eerste

lid, van de Verordening 2012 wordt verwezen naar overweging 3.4.

Artikel 8.3 van de Verordening 2012 heeft betrekking op grondgebonden agrarische bedrijven in de agrarische gebieden. Ingevolge het eerste lid, aanhef en onder c, kan een bestemmingsplan dat is gelegen in een agrarisch gebied voorzien in een uitbreiding van een grondgebonden agrarisch bedrijf mits uit de toelichting blijkt dat deze uitbreiding noodzakelijk is voor de agrarische bedrijfsvoering.

4.5. In de retrospectieve toets, die als bijlage 3 bij de plantoelichting is gevoegd, is vermeld dat het bouwvlak voor het perceel [locatie 2] naar aanleiding van de bouwblokkeninventarisatie in 2008 is vergroot, waardoor de bebouwing kan worden uitgebreid van 4.860 m² naar 12.000 m².

In het deskundigenbericht is vermeld dat het bouwvlak voor dit perceel een oppervlakte heeft van ongeveer 1,2 hectare en dat het bouwvlak ten opzichte van het voorheen geldende bestemmingsplan "Buitengebied" uit 1998 met ongeveer 0,7 hectare is vergroot, waarbij de uitbreiding voornamelijk aan de zuidzijde van het perceel ligt.

4.6. Het plan voorziet in zoverre in een ruimtelijke ontwikkeling in de zin van de artikelen 2.1 en 2.2 van de Verordening 2012. Overigens is dit tussen partijen niet in geschil.

In de toelichting bij het plan heeft de raad niet verantwoord op welke wijze de gegeven bouw- en gebruiksmogelijkheden voldoen aan het principe van zorgvuldig ruimtegebruik. Evenmin bevat de toelichting een verantwoording waaruit blijkt of en op welke wijze de gegeven bouw- en gebruiksmogelijkheden gepaard zullen gaan met een aantoonbare en uitvoerbare fysieke verbetering van de kwaliteit van onder meer het landschap. Daarbij is van belang dat het plan geen voorwaarden bevat om een goede landschappelijke inpassing van de uitbreiding te verzekeren. De Afdeling stelt verder vast dat uit de plantoelichting niet blijkt dat de uitbreiding van het bouwvlak noodzakelijk is voor de bedrijfsvoering van het ter plaatse gevestigde bedrijf.

Gelet op het vorenstaande heeft het college zich terecht op het standpunt gesteld dat de uitbreiding van het bouwvlak voor het perceel [locatie 2] in strijd is met artikel 2.1, eerste lid, artikel 2.2, eerste lid, en artikel 8.3, eerste lid, aanhef en onder c, van de Verordening 2012.

4.7. De Afdeling begrijpt het betoog van [appellant sub 3] verder aldus dat het college volgens hem een uitzondering had kunnen en moeten maken voor deze concrete situatie.

Hetgeen [appellant sub 3] heeft aangevoerd, leidt niet tot het oordeel dat het college het instrument van de reactieve aanwijzing slechts heeft ingezet om een gebrekkige communicatie tussen de gemeente en de provincie te sanctioneren en dat het college bij het nemen van zijn besluit onvoldoende rekening heeft gehouden met het belang van [appellant sub 3]. Ook overigens heeft hij geen feiten of omstandigheden naar voren gebracht die zouden moeten leiden tot het oordeel dat het college had moeten afzien van het geven van een reactieve aanwijzing met betrekking tot de uitbreiding van het bouwvlak.

4.8. Uit het vorenstaande volgt dat het college in redelijkheid van de noodzaak van het geven van een reactieve aanwijzing heeft kunnen uitgaan. Het betoog faalt.

Aanwijzing 7 (woning hondenpension)

5. Bij het bestreden besluit heeft het college aan de raad een reactieve aanwijzing gegeven met betrekking tot het bouwvlak met de aanduiding 'wonen' grenzend aan het bouwvlak voor het hondenpension aan de Laag Beugt te Heeswijk-Dinther inclusief alle bijbehorende aanduidingen.

5.1. Het college heeft aan deze reactieve aanwijzing ten grondslag gelegd dat het plan op dit punt voorziet in een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling. Volgens het college is het plan in zoverre in strijd met artikel 2.2 van de Verordening 2012, omdat een verantwoording ontbreekt over de zogenoemde kwaliteitsverbetering van het landschap. Ook is het bestemmingsplan volgens het college in strijd met artikel 11.1 van de Verordening 2012, omdat dit voorziet in de toevoeging van een burgerwoning in het buitengebied. Het college stelt zich daarbij op het standpunt dat de uitzonderingsmogelijkheden van artikel 11.1, derde en vierde lid, niet van toepassing zijn. Het college acht het niet uitgesloten dat de voorgenomen ontwikkeling kan worden toegestaan op grond van artikel 11.4 van de Verordening 2012, aangezien de desbetreffende locatie ligt in een bebouwingsconcentratie binnen een zoekgebied voor stedelijke ontwikkeling. In dit geval is volgens het college echter niet voldaan aan de voorwaarden die daarvoor worden gesteld, omdat de noodzakelijke kwaliteitsverbetering van het landschap ontbreekt.

5.2. De raad en [appellant sub 4], eigenaar van het in het geding zijnde perceel en van het hondenpension op het aangrenzende perceel [locatie 3], stellen dat deze reactieve aanwijzing ten onrechte is gegeven. Zij betogen dat in 1986 een bouwvergunning is verleend voor het verbouwen van een deel van de schuur op het perceel [locatie 3] tot woongedeelte. Aan de aldus ontstane woning is het [huisnummer] toegekend. Volgens de raad en [appellant sub 4] had deze woning in het voorheen geldende plan "Buitengebied" uit 1998 als zodanig moeten worden bestemd. Volgens hen is er dan ook een planologische basis voor deze woning en kan deze, nu de intensieve veehouderij op het perceel [locatie 3] is beëindigd, als burgerwoning worden bestemd en op een andere plaats worden herbouwd. Zij achten deze handelwijze niet in strijd met artikel 11.1 van de Verordening 2012. Bovendien is de verplaatsing van de desbetreffende woning volgens hen noodzakelijk in verband met de vestiging van een hondenpension op het perceel [locatie 3].

5.3. Aan de gronden van [appellant sub 4] is in het plan de bestemming "Agrarisch met waarden - Landschappelijke, cultuurhistorische en/ of abiotische waarden" toegekend.

Voor het perceel [locatie 3] is een bouwvlak op de verbeelding opgenomen, met de functieaanduiding "specifieke vorm van bedrijf - hondenpension" en de maatvoeringsaanduiding "aantal bedrijfswoningen=1".

Voor de gronden ten zuidwesten van het perceel [locatie 3] is een tweede bouwvlak op de verbeelding opgenomen, met de functieaanduidingen "specifieke vorm van bedrijf - hondenpension" en "wonen".

5.4. Voor een weergave van artikel 1.1, onder 72, en artikel 2.2, eerste lid, van de Verordening 2012 wordt verwezen naar overweging 3.4.

In artikel 11.1, eerste lid, is bepaald dat een bestemmingsplan dat is gelegen in de groenblauwe mantel of agrarisch gebied, met inbegrip van een landbouwontwikkelingsgebied of een vestigingsgebied glastuinbouw, regels stelt ter voorkoming van:

- a. nieuwbouw van één of meer woningen of solitaire recreatiewoningen;
- b. zelfstandige bewoning van bedrijfsgebouwen, al dan niet solitaire recreatiewoningen en andere niet voor bewoning bestemde gebouwen.

Ingevolge het derde lid kan een bestemmingsplan, in afwijking van het eerste lid, voorzien in:

- a. de bouw van een woning ter vervanging van een bestaande woning binnen het daartoe aangewezen bebouwingsvlak, mits is verzekerd dat overtollige bebouwing wordt gesloopt;

b. de vestiging van of de splitsing in meerdere woonfuncties in cultuurhistorisch waardevolle bebouwing mits deze vestiging of splitsing mede is gericht op het behoud of herstel van deze bebouwing.

In het vierde lid is bepaald dat een bestemmingsplan als bedoeld in het eerste lid kan voorzien in het gebruik van een voormalige bedrijfswoning als burgerwoning, mits is verzekerd dat:

- a. er geen splitsing in meerdere woonfuncties plaatsvindt;
- b. overtollige bebouwing wordt gesloopt.

Artikel 11.4 heeft betrekking op kwaliteitsverbetering in bebouwingsconcentraties. In het eerste lid is bepaald dat een bestemmingsplan dat is gelegen in een bebouwingsconcentratie binnen een zoekgebied voor stedelijke ontwikkeling of binnen een gebied integratie stad-land, in afwijking van artikel 11.1, eerste lid, kan voorzien in de nieuwbouw van één of meer woningen waarbij er geen sprake behoeft te zijn van het gebruik van een voormalige bedrijfswoning als burgerwoning, mits de toelichting daaromtrent een verantwoording bevat.

In het tweede lid is bepaald dat uit de verantwoording bedoeld in het eerste lid blijkt dat:

- a. het bestemmingsplan de nodige voorwaarden bevat om een goede landschappelijke inpassing van de te bouwen woningen te verzekeren, onverlet artikel 2.2 in verband met de kwaliteitsverbetering van het landschap;
- b. er geen sprake is van een aanzet voor een stedelijke ontwikkeling als bedoeld in hoofdstuk 3;
- c. geen inbreuk wordt gedaan aan de toepassing van de regeling bedoeld in artikel 11.2.

5.5. Het plan voorziet op dit punt in een ruimtelijke ontwikkeling in de zin van artikel 2.2 van de Verordening 2012, nu dit onder het vorige bestemmingsplan niet toegestaan bouwactiviteiten mogelijk maakt waarvoor op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht een omgevingsvergunning is vereist.

In de toelichting bij het plan heeft de raad geen verantwoording opgenomen waaruit blijkt of en op welke wijze de gegeven bouw mogelijkheden gepaard zullen gaan met een aantoonbare en uitvoerbare fysieke verbetering van de kwaliteit van onder meer het landschap.

Gelet hierop heeft het college zich terecht op het standpunt gesteld dat het plan op dit punt in strijd is met artikel 2.2, eerste lid, van de Verordening 2012 en dat in dit geval niet is voldaan aan de voorwaarden die zijn opgenomen in artikel 11.4 van de Verordening 2012.

5.6. De Afdeling overweegt verder dat op 26 augustus 1986 een bouwvergunning is verleend voor de verbouw van een schuur tot woongedeelte en opslagruimte. Ten tijde van de vergunningverlening werd een intensieve veehouderij op het perceel geëxploiteerd. Gelet hierop en nu uit de bij de vergunning behorende aanvraag niet blijkt dat vergunning is gevraagd voor de bouw van een burgerwoning op het perceel, heeft deze bouwvergunning naar het oordeel van de Afdeling betrekking op de bouw van een bedrijfswoning. Voor zover [appellant sub 4], ter onderbouwing van zijn stelling dat de vergunning ziet op de bouw van een burgerwoning, wijst op de notitie "Legalisatiebeleid dubbele woningen", die in januari 1993 is vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders van de voormalige gemeente Heeswijk-Dinther, overweegt de Afdeling dat het gemeentebestuur er in die

notitie eveneens van uit is gegaan dat de in 1986 verleende vergunning betrekking heeft op de verbouw van een bedrijfsruimte tot een bedrijfswoning.

Gelet op het vorenstaande heeft de raad bij de vaststelling van het bestemmingsplan het uitgangspunt kunnen hanteren dat - hoewel deze woning in het voorheen geldende plan "Buitengebied" uit 1998 abusievelijk niet als zodanig was bestemd - voor de tweede bedrijfswoning op het perceel een planologische basis bestaat en dat deze bedrijfswoning in het plan als zodanig dient te worden opgenomen.

5.7. De Afdeling stelt evenwel vast dat het bestemmingsplan niet voorziet in het als zodanig bestemmen van de tweede bedrijfswoning op het perceel [locatie 3], maar dat het plan de mogelijkheid biedt om een nieuwe burgerwoning te bouwen op een andere locatie. Daarbij is niet verzekerd dat het woongebruik van de bestaande tweede bedrijfswoning op het perceel [locatie 3] wordt beëindigd. Evenmin is gewaarborgd dat overtollige bebouwing wordt gesloopt. Gelet hierop heeft het college zich terecht op het standpunt gesteld dat de uitzondering van artikel 11.1, derde lid, van de Verordening 2012 zich niet voordoet.

Verder stelt de Afdeling vast dat de intensieve veehouderij ter plaatse weliswaar is beëindigd, maar dat het plan voorziet in de omschakeling naar een hondenpension. De functieaanduiding 'hondenpension' is niet alleen toegekend aan het perceel [locatie 3], maar ook aan het perceel waarop het plan de bouw van een nieuwe burgerwoning mogelijk maakt. Dit betekent dat op de desbetreffende gronden nog steeds is voorzien in de exploitatie van een bedrijf. Het college is er dan ook terecht vanuit gegaan dat in dit geval geen sprake is van een voormalige bedrijfswoning die op grond van artikel 11.1, vierde lid, van de Verordening 2012 kan worden bestemd als burgerwoning.

Gelet op het vorenstaande heeft het college zich met juistheid op het standpunt gesteld dat het bestemmingsplan op dit punt tevens in strijd is met artikel 11.1 van de Verordening 2012.

5.8. De Afdeling begrijpt het betoog van de raad en [appellant sub 4] verder aldus dat het college volgens hen een uitzondering had kunnen en moeten maken voor deze concrete situatie. Zij hebben echter geen ruimtelijke argumenten aangedragen die zouden moeten leiden tot het oordeel dat het college had moeten afzien van het geven van een reactieve aanwijzing met betrekking tot dit perceel.

5.9. Uit het voorgaande volgt dat het college in redelijkheid van de noodzaak van het geven van een reactieve aanwijzing heeft kunnen uitgaan. De betogen falen.

Aanwijzing 8 (camping De Meerdonk)

6. Bij het bestreden besluit heeft het college aan de raad een reactieve aanwijzing gegeven met betrekking tot de bouwvlakken met bijbehorende aanduidingen voor camping De Meerdonk aan de Zandkant 5a te Heeswijk-Dinther.

6.1. Het college heeft aan deze reactieve aanwijzing ten grondslag gelegd dat de camping in het voorheen geldende bestemmingsplan "Buitengebied" uit 1998 was opgenomen binnen de recreatieve bestemming van Landgoed De Wildhorst. Omdat het landgoed door een andere eigenaar wordt geëxploiteerd, heeft de raad voor camping De Meerdonk aparte bouwvlakken in het vastgestelde bestemmingsplan opgenomen. Hiermee ontstaat planologisch gezien een nieuw, zelfstandig bouwvlak waarop zich een nieuw, zelfstandig bedrijf kan vestigen, met een eigen bebouwingsregeling. Volgens het college is het plan in zoverre onder meer in strijd met artikel 11.6 van de Verordening 2012.

6.2. De raad stelt dat deze reactieve aanwijzing ten onrechte is gegeven. Hij betoogt dat het

plan niet voorziet in een nieuw, zelfstandig bouwvlak ten behoeve van de vestiging van een nieuw, zelfstandig bedrijf. Volgens de raad gaat het om het vastleggen van de feitelijk bestaande situatie, waarin reeds sprake was van twee afzonderlijke bedrijven. De bebouwingsmogelijkheden zijn daarbij niet toegenomen ten opzichte van het voorheen geldende plan, aldus de raad.

6.3. De gronden van camping De Meerdonk liggen zowel ten noorden als ten zuiden van de Zandkant.

Aan de gronden van de camping ten noorden van de Zandkant is in het plan de bestemming "Agrarisch met waarden - Landschappelijke, cultuurhistorische en/ of abiotische waarden" toegekend.

Voor deze gronden zijn twee bouwvlakken op de verbeelding opgenomen, met de functieaanduidingen "specifieke vorm van recreatie - centrumvoorzieningen" respectievelijk "kampeerterrein".

Aan de gronden ten zuiden van de Zandkant is in het plan de bestemming "Agrarisch met waarden - Leefgebied dassen" toegekend.

Voor deze gronden is eveneens een bouwvlak op de verbeelding opgenomen, met de functieaanduiding "parkeerterrein".

Op de gronden van camping De Meerdonk is in totaal één bedrijfswoning toegestaan.

6.4. De gronden van Landgoed De Wildhorst liggen ten westen van de gronden van camping De Meerdonk.

Voor deze gronden zijn verschillende bouwvlakken op de verbeelding opgenomen, met de functieaanduidingen "specifieke vorm van recreatie - kampeerterrein/vakantiehuisjesterrein", "kantine/terras" en "specifieke vorm van recreatie - centrumvoorzieningen".

Op de gronden van Landgoed De Wildhorst is in totaal één bedrijfswoning toegestaan.

6.5. Ingevolge artikel 1.1, onder 80, van de Verordening 2012 wordt onder een VAB-vestiging verstaan de vestiging van een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling waarbij gebruik wordt gemaakt van een bestaand bestemmingsvlak of bouwblok waarbinnen het geldend bestemmingsplan het bouwen van gebouwen en bijbehorende bouwwerken met een gezamenlijke oppervlakte van meer dan 100 m² toestaat.

In artikel 11.6 van de Verordening 2012 zijn regels opgenomen voor niet-agrarische ruimtelijke ontwikkelingen.

Ingevolge het eerste lid, aanhef en onder d, kan een bestemmingsplan dat is gelegen in de groenblauwe mantel of agrarisch gebied, niet zijnde een landbouwontwikkelingsgebied of een vestigingsgebied glastuinbouw, voorzien in een VAB-vestiging van een niet-agrarische ruimtelijke ontwikkeling, anders dan bepaald in de artikelen 11.1 tot en met 11.5, mits de beoogde ontwikkeling niet leidt tot twee of meer zelfstandige bedrijven.

6.6. De gronden van camping De Meerhorst waren in het voorheen geldende bestemmingsplan opgenomen binnen de bestemmingsregeling voor Landgoed De Wildhorst. In het voorliggende plan is camping De Meerhorst in planologisch opzicht van het landgoed afgesplitst, waarbij voor de camping en het landgoed afzonderlijke bestemmingsregelingen zijn opgenomen, met aparte bouwvlakken. Het plan voorziet op dit punt in de VAB-vestiging van een niet-agrarische ruimtelijke ontwikkeling, waarbij gebruik wordt gemaakt van een deel

van het bestaande bestemmingsvlak van Landgoed De Wildhorst.

Naar het oordeel van de Afdeling maakt het plan op dit punt twee zelfstandige bouwvlakken mogelijk, waarbij ten behoeve van beide bedrijven afzonderlijke bebouwingsmogelijkheden zijn toegekend. Blijkens het deskundigenbericht en het verhandelde ter zitting maakt het plan daarbij bovendien een forse toename van de bebouwing mogelijk ten opzichte van het voorheen geldende plan. Ook biedt het plan de mogelijkheid dat op camping De Meerdonk een afzonderlijke bedrijfswoning kan worden gebouwd. Op grond van het bestemmingsplan "Buitengebied" uit 1998 was dit niet toegestaan.

6.7. Gelet op het vorenstaande heeft het college zich met juistheid op het standpunt gesteld dat het bestemmingsplan op dit punt in strijd is met artikel 11.6 van de Verordening 2012.

6.8. De Afdeling begrijpt het betoog van de raad verder aldus dat het college volgens hem een uitzondering had kunnen en moeten maken voor deze concrete situatie. Naar het oordeel van de Afdeling heeft het college zich echter op het standpunt kunnen stellen dat eigendomsverhoudingen in beginsel niet doorslaggevend zijn bij de vaststelling van een bestemmingsplan en dat de exploitatie van camping De Meerdonk kan worden voortgezet binnen het bestaande bouwvlak van Landgoed De Wildhorst. De raad heeft verder geen ruimtelijke argumenten aangedragen die zouden moeten leiden tot het oordeel dat het college had moeten afzien van het geven van een reactieve aanwijzing met betrekking tot de bouwvlakken voor camping De Meerdonk.

6.9. Uit het vorenstaande volgt dat het college in redelijkheid van de noodzaak van het geven van een reactieve aanwijzing heeft kunnen uitgaan. Het betoog faalt.

Aanwijzing 13 (schuilgelegenheden buiten een bouwvlak)

7. Bij het bestreden besluit heeft het college aan de raad een reactieve aanwijzing gegeven met betrekking tot de volgende planregels:

- artikel 3, lid 3.4, onder 3.4.1, onderdeel e,
- artikel 4, lid 4.4, onder 4.4.1, onderdeel e,
- artikel 5, lid 5.4, onder 5.4.1, onderdeel e,
- artikel 6, lid 6.4, onder 6.4.1, onderdeel e,
- artikel 7, lid 7.4, onder 7.4.1, onderdeel e.

7.1. In de desbetreffende planregels is bepaald dat bij een omgevingsvergunning van de in de bepalingen genoemde planregels kan worden afgeweken voor het oprichten van schuilgelegenheden buiten het bouwvlak ten behoeve van het hobbymatig houden van vee tot een maximumoppervlakte van 15 m² en een maximale hoogte van 2,5 m en minimaal één zijde open. Daarbij is de voorwaarde gesteld dat het desbetreffende perceel een aaneengesloten oppervlakte moet hebben van tenminste 2.500 m².

In artikel 3, lid 3.4, onder 3.4.1, onderdeel e, is daarbij verder uitsluitend de voorwaarde gesteld dat er geen onevenredige aantasting is van de open structuur van de omgeving.

In artikel 4, lid 4.4, onder 4.4.1, onderdeel e, zijn daarbij geen nadere voorwaarden gesteld.

In de overige onder 7 weergegeven planregels is daarbij verder uitsluitend de voorwaarde gesteld dat de waarden van de gronden, als bedoeld in artikel 5.1, artikel 6.1 respectievelijk artikel 7.1, niet onevenredig worden aangetast.

7.2. Het college heeft aan deze reactieve aanwijzing ten grondslag gelegd dat het plan op dit punt de mogelijkheid biedt voor nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen. Volgens het college is het plan in zoverre onder meer in strijd met artikel 2.1 van de Verordening 2012, omdat dit kan leiden tot een toename van nieuwe, versnipperde bebouwing.

7.3. De raad, [appellant sub 5], die paarden houdt op het perceel [locatie 4] te Nistelrode, en [appellant sub 6], die paarden houdt op het perceel [locatie 5] te Heeswijk-Dinther, stellen dat deze reactieve aanwijzing ten onrechte is gegeven.

De raad voert aan dat de regeling ten aanzien van het oprichten van schuilgelegenheden buiten het bouwvlak is overgenomen uit het voorheen geldende plan en dat het voorzieningen betreft in het kader van dierenwelzijn. Volgens de raad bieden de desbetreffende planregels niet de mogelijkheid om de bebouwing van (agrarische) bedrijven buiten het bouwvlak uit te breiden, omdat het uitsluitend gaat om schuilgelegenheden voor het hobbymatig houden van vee. Gelet op de regels die zijn gesteld ten aanzien van het maximumoppervlak en de verschijningsvorm van de schuilgelegenheden, acht de raad voldoende gewaarborgd dat het om zeer kleinschalige voorzieningen gaat en dat deze op een goede manier worden ingepast. Volgens de raad is dan ook voldaan aan het principe van zorgvuldig ruimtegebruik als bedoeld in artikel 2.1 van de Verordening 2012.

[appellant sub 5] en [appellant sub 6] voeren aan dat de desbetreffende planregels noodzakelijk zijn vanwege de toenemende en dwingende regelgeving met betrekking tot dierenwelzijn. Zij stellen dat schuilgelegenheden noodzakelijk zijn voor hun paarden.

7.4. Voor een weergave van artikel 2.1, eerste lid, van de Verordening 2012 wordt verwezen naar overweging 3.4.

7.5. Het plan voorziet met de hiervoor onder 7 weergegeven planregels in de mogelijkheid om buiten bestaand stedelijk gebied schuilgelegenheden ten behoeve van hobbymatig houden van vee op te richten. De Afdeling stelt voorop dat, zoals blijkt uit de toelichting op de Verordening 2012, het uitgangspunt van die Verordening weliswaar is dat het aan gemeenten is om in concrete gevallen vorm te geven aan de in artikel 2.1 opgenomen algemene zorgplicht voor ruimtelijke kwaliteit, maar dat deze vrijheid ophoudt waar onvoldoende invulling wordt gegeven aan die zorgplicht. De Afdeling verwijst hierbij naar hetgeen eerder is overwogen in haar uitspraak van 30 april 2014, in zaak nr. [201208740/1/R3](#).

Naar het oordeel van de Afdeling heeft het college zich in dit geval in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de raad buiten de grenzen van voornoemde vrijheid is getreden. Daartoe is van belang dat de thans in het geding zijnde planregels de mogelijkheid bieden om schuilgelegenheden te bouwen op percelen met een aaneengesloten oppervlakte van 0,25 ha. Gelet op het geringe oppervlak van de percelen waarop schuilgelegenheden mogen worden gebouwd en gezien de voorwaarden die daarbij zijn gesteld, kan het plan er in zoverre toe leiden dat nieuwe, versnipperde bebouwing buiten bestaand stedelijk gebied in aanzienlijke mate toeneemt. Deze omstandigheden onderscheiden zich van de omstandigheden als aan de orde in de ter zitting genoemde zaak Vught, waarover de Afdeling bij uitspraak van 26 februari 2014, in zaak nr. [201211520/1/R3](#), heeft geoordeeld. In die zaak ging het om wijzigingsbevoegdheden waaraan diverse voorwaarden waren verbonden met het oog op het waarborgen van een zorgvuldig ruimtegebruik, waaronder de voorwaarde dat schuilgelegenheden uitsluitend kunnen worden gebouwd op percelen van tenminste 1 ha en de voorwaarde dat schuilgelegenheden door middel van een relatieteken moeten worden gekoppeld aan een bestemmingsvlak met een woonbestemming en binnen een afstand van 100 meter van dat bijbehorende bestemmingsvlak dienen te worden gesitueerd.

7.6. Het college heeft zich gelet op het vorenstaande terecht op het standpunt gesteld dat de hiervoor onder 7 weergegeven planregels in strijd zijn met artikel 2.1, eerste lid, van de Verordening 2012.

De stelling van de raad dat de regeling voor het oprichten van schuilgelegenheden is overgenomen uit het voorheen geldende plan leidt niet tot een ander oordeel. Aan een geldend bestemmingsplan kunnen geen blijvende rechten worden ontleend. Provinciale staten kunnen immers op enig moment op grond van gewijzigde planologische inzichten besluiten tot het vaststellen van stringentere regelgeving.

De stelling van de raad, [appellant sub 5] en [appellant sub 6] dat het bouwen van nieuwe schuilgelegenheden noodzakelijk is vanwege de regelgeving met betrekking tot dierenwelzijn, leidt evenmin tot een ander oordeel. De raad, [appellant sub 5] en [appellant sub 6] hebben niet aannemelijk gemaakt dat het belang bij het oprichten van schuilgelegenheden voor het hobbymatig houden van vee zodanig is dat het college dat belang had moeten laten prevaleren boven het provinciale belang bij de ruimtelijke kwaliteit van het buiten stedelijk gebied gelegen gebied. Het college heeft zich daarbij in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat, indien en voor zover dat noodzakelijk is om te kunnen voldoen aan de dierenwelzijnseisen, gebruik kan worden gemaakt van bestaande bebouwing en dat de beschikbaarheid daarvan moet worden onderzocht voordat wordt overgegaan tot het hobbymatig houden van vee.

7.7. Uit het vorenstaande volgt dat het college in redelijkheid van de noodzaak van het geven van een reactieve aanwijzing heeft kunnen uitgaan. De betogen falen.

Aanwijzing 14 (rijbakken buiten een bouwvlak)

8. Bij het bestreden besluit heeft het college aan de raad een reactieve aanwijzing gegeven met betrekking tot de zinsnede "aansluitend op het bouwvlak, dan wel" in onderdeel h, sub 1, van de volgende planregels:

- artikel 3, lid 3.4, onder 3.4.1,
- artikel 4, lid 4.4, onder 4.4.1,
- artikel 5, lid 5.4, onder 5.4.1,
- artikel 6, lid 6.4, onder 6.4.1,
- artikel 7, lid 7.4, onder 7.4.1.

8.1. In de hiervoor genoemde planregels is bepaald dat bij een omgevingsvergunning van de in de bepalingen genoemde planregels kan worden afgeweken voor het oprichten van een rijbak met een maximale oppervlakte van 800 m² buiten een bouwvlak, ten behoeve van hobbymatig gebruik. Deze bevoegdheid is aan een aantal voorwaarden verbonden.

In onderdeel h, sub 1, van de desbetreffende planregels is daarbij de voorwaarde gesteld dat bouwwerken uitsluitend zijn toegestaan achter de voorgevelrooilijn, aansluitend op het bouwvlak, dan wel aansluitend aan de aanduiding "wonen".

Als gevolg van de reactieve aanwijzing kan geen omgevingsvergunning worden verleend voor het oprichten van een rijbak aansluitend op een bouwvlak voor een (agrarisch) bedrijf, maar is vergunningverlening slechts mogelijk voor het oprichten van een rijbak aansluitend aan de aanduiding "wonen".

8.2. Het college heeft aan deze reactieve aanwijzing ten grondslag gelegd dat het plan op dit punt de mogelijkheid biedt om bebouwing op te richten buiten het bouwvlak van bedrijven. Volgens het college is het plan in zoverre onder meer in strijd met artikel 6.4, eerste lid, onder d, en met artikel 8.3, eerste lid, onder d, van de Verordening 2012, voor zover dat in de groenblauwe mantel respectievelijk in agrarisch gebied bebouwing buiten het bouwblok mogelijk maakt ten behoeve van een grondgebonden agrarisch bedrijf. Verder is het plan op dit punt in strijd met artikel 9.4 van de Verordening 2012, voor zover dit extra bouwmogelijkheden biedt aan intensieve veehouderijen, zo stelt het college. Ten slotte acht het college de desbetreffende planregels in strijd met de artikelen 11.6, 11.7 en 11.8 van de Verordening 2012, aangezien dit extra bouwmogelijkheden biedt voor niet-agrarische bedrijven.

Het oprichten van een rijbak met een maximale oppervlakte van 800 m² aansluitend aan gronden met de aanduiding "wonen" acht het college niet in strijd met het bepaalde in de Verordening 2012.

8.3. De raad en [appellant sub 6] stellen dat deze reactieve aanwijzing ten onrechte is gegeven.

De raad voert aan dat het gaat om rijbakken die zijn bedoeld voor hobbymatig gebruik. Deze rijbakken staan niet ten dienste van het agrarisch bedrijf en maken daarvan geen onderdeel uit, zo stelt de raad. Volgens de raad biedt het plan in zoverre dan ook geen extra bebouwingsmogelijkheden voor (agrarische) bedrijven.

[appellant sub 6] betoogt dat de reactieve aanwijzing onnodig beperkend is. Hij voert aan dat rijbakken noodzakelijk zijn om paarden voldoende beweging te geven.

8.4. Ingevolge artikel 6.4, eerste lid, aanhef en onder d, van de Verordening 2012 bepaalt een bestemmingsplan dat is gelegen in de groenblauwe mantel dat gebouwen, bijbehorende bouwwerken, en andere permanente voorzieningen ten behoeve van een grondgebonden agrarisch bedrijf worden geconcentreerd in een bouwblok.

Ingevolge artikel 8.3, eerste lid, aanhef en onder d, bepaalt een bestemmingsplan dat is gelegen in een agrarisch gebied dat gebouwen, bijbehorende bouwwerken, en andere permanente voorzieningen ten behoeve van een grondgebonden agrarisch bedrijf worden geconcentreerd in een bouwblok.

8.5. Het college stelt dat de onder 8.4 weergegeven bepalingen voor grondgebonden agrarische bedrijven een uitwerking bevatten van het principe van zorgvuldig ruimtegebruik als bedoeld in artikel 2.1 van de Verordening 2012. Dit principe strekt ertoe dat de voorzieningen bij agrarische bedrijven ruimtelijk worden geconcentreerd, zo heeft het college ter zitting toegelicht. Volgens het college dienen de desbetreffende bepalingen daarom aldus te worden uitgelegd dat niet alleen de bedrijfsbebouwing dient te worden geconcentreerd binnen het bouwblok van een agrarisch bedrijf, maar dat ook de bebouwing en de permanente voorzieningen ten behoeve van hobbymatige activiteiten binnen het bouwblok van het agrarische bedrijf dienen te vallen.

De Afdeling acht dit, gelet op het doel en de strekking van de artikel 6.4, eerste lid, aanhef en onder d, en artikel 8.3, eerste lid, aanhef en onder d, geen onredelijke uitleg van de desbetreffende bepalingen.

Nu de door de reactieve aanwijzing getroffen planregels de mogelijkheid bieden om een rijbak op te richten buiten het bouwvlak van agrarische bedrijven, heeft het college zich

terecht op het standpunt gesteld dat het plan in zoverre in strijd is met artikel 6.4, eerste lid, aanhef en onder d, en artikel 8.3, eerste lid, aanhef en onder d, van de Verordening 2012.

8.6. De Afdeling begrijpt het betoog van [appellant sub 6] verder aldus dat het college volgens hem een uitzondering had kunnen en moeten maken voor zijn concrete situatie. Hij heeft echter geen feiten of omstandigheden naar voren gebracht die zouden moeten leiden tot het oordeel dat het college in zoverre niet aan de Verordening 2012 heeft kunnen vasthouden en aldus had moeten afzien van het geven van een reactieve aanwijzing. Daarbij wijst de Afdeling er overigens op dat uit het deskundigenbericht en het verhandelde ter zitting is gebleken dat [appellant sub 6] binnen zijn bouwblok voldoende ruimte heeft voor het oprichten van een rijbak.

8.7. Uit het vorenstaande volgt dat het college in redelijkheid van de noodzaak van het geven van een reactieve aanwijzing heeft kunnen uitgaan. De betogen falen.

Aanwijzing 15 (rijbakken buiten een bouwvlak in de EHS)

9. Bij het bestreden besluit heeft het college aan de raad een reactieve aanwijzing gegeven met betrekking tot artikel 9, lid 9.4, onder 9.4.1, onderdeel e, van de planregels voor zover de bestemming "Natuur" samenvalt met de ecologische hoofdstructuur zoals aangewezen in de Verordening 2012.

9.1. Artikel 9 van de planregels heeft betrekking op de gronden met de bestemming "Natuur".

In artikel 9, lid 9.4, onder 9.4.1, onderdeel e, van de planregels is bepaald dat bij een omgevingsvergunning kan worden afgeweken van het bepaalde in artikel 9, lid 9.2, onder 9.2.1, onderdeel e, voor het oprichten van een rijbak met een maximale oppervlakte van 800 m² buiten een bouwvlak, ten behoeve van hobbymatig gebruik. Deze bevoegdheid is aan een aantal voorwaarden verbonden.

9.2. Het college heeft aan deze reactieve aanwijzing ten grondslag gelegd dat een groot deel van de gronden met de bestemming "Natuur" ligt in de EHS zoals deze is aangewezen in de Verordening 2012. Het oprichten van rijbakken in de EHS is volgens het college in strijd met artikel 4.2 van de Verordening 2012.

9.3. [appellant sub 6] stelt dat deze reactieve aanwijzing ten onrechte is gegeven. Hij betoogt dat de reactieve aanwijzing onnodig beperkend is en voert aan dat rijbakken noodzakelijk zijn om paarden voldoende beweging te geven.

9.4. Voor een weergave van artikel 4.2, eerste lid, van de Verordening 2012 wordt verwezen naar overweging 3.4.

9.5. Het plan voorziet met de hiervoor onder 9 weergegeven planregel in de mogelijkheid om een rijbak op te richten in de EHS.

Gelet hierop heeft het college zich terecht op het standpunt gesteld dat het plan in zoverre in strijd is met artikel 4.2, eerste lid, van de Verordening 2012.

9.6. De Afdeling begrijpt het betoog van [appellant sub 6] verder aldus dat het college volgens hem een uitzondering had kunnen en moeten maken voor zijn concrete situatie. [appellant sub 6] heeft echter geen feiten of omstandigheden naar voren gebracht die zouden moeten leiden tot het oordeel dat het college in zoverre niet aan de Verordening 2012 heeft kunnen vasthouden en aldus had moeten afzien van het geven van een reactieve aanwijzing. Daarbij wijst de Afdeling er op dat - zoals ook reeds is overwogen onder 8.6 - uit het deskundigenbericht en het verhandelde ter zitting is gebleken dat [appellant sub 6] binnen

zijn bouwblok voldoende ruimte heeft voor het oprichten van een rijbak.

9.7. Uit het vorenstaande volgt dat het college in redelijkheid van de noodzaak van het geven van een reactieve aanwijzing heeft kunnen uitgaan. Het betoog faalt.

Aanwijzing 16 (splitsing niet-cultuurhistorisch waardevolle woningen)

10. Bij het bestreden besluit heeft het college aan de raad een reactieve aanwijzing gegeven met betrekking tot onderdeel 2, gericht op woningsplitsing van niet-cultuurhistorisch waardevolle panden, van de volgende planregels:

- artikel 3, lid 3.9, onder 3.9.1, onderdeel h,

- artikel 5, lid 5.9, onder 5.9.1, onderdeel g,

- artikel 6, lid 6.9, onder 6.9.1, onderdeel g,

- artikel 7, lid 7.9, onder 7.9.1, onderdeel g.

10.1. In de hiervoor onder 10 genoemde planregels zijn wijzigingsbevoegdheden opgenomen voor het college van burgemeester en wethouders voor het splitsen van bestaande woningen/hoofdgebouwen met het functietype "wonen" in maximaal 2 woningen. Deze bevoegdheid is aan een aantal voorwaarden verbonden, waaronder de voorwaarde dat de splitsing uitsluitend is toegestaan in een cultuurhistorisch waardevol pand, zoals opgenomen in bijlage 9 bij de planregels, waarvan het bestaande (architectonische) karakter van het pand na de splitsing behouden blijft.

De reactieve aanwijzing heeft uitsluitend betrekking op onderdeel 2 van de hiervoor genoemde planregels. Daarin is bepaald dat de splitsing tevens is toegestaan in woningen, niet zijnde een cultuurhistorisch waardevol pand, voor zover zij gelegen zijn in gebieden met de gebiedsaanduiding "wro-zone - woonwerkontwikkelingsgebied".

10.2. Het college heeft aan deze reactieve aanwijzing ten grondslag gelegd dat onderdeel 2 van de desbetreffende planregels de mogelijkheid biedt om een woning/hoofdgebouw dat niet is aangewezen als cultuurhistorisch waardevol pand te splitsen in twee wooneenheden. Volgens het college is dit in strijd met artikel 11.1, eerste en derde lid, onder b, van de Verordening 2012.

10.3. De raad en [appellant sub 7] stellen dat deze reactieve aanwijzing ten onrechte is gegeven.

De raad voert aan dat de desbetreffende wijzigingsbevoegdheden slechts beperkt kunnen worden toegepast, gezien de daaraan verbonden voorwaarden. Volgens de raad kan de regeling uitsluitend worden toegepast in gebieden die in het voorheen geldende bestemmingsplan reeds waren aangeduid als "splittingsgebieden". De regeling is bedoeld voor zogenoemde lang- en kortgevelboerderijen, zo stelt de raad. Hoewel die boerderijen niet als cultuurhistorisch waardevolle panden zijn opgenomen in bijlage 9 bij de planregels, zijn zij door hun vorm en situering wel beeldbepalende panden die de raad graag wil behouden. Gelet hierop acht de raad de desbetreffende wijzigingsbevoegdheden van belang.

[appellant sub 7] voert aan dat de desbetreffende regels niet in strijd zijn met artikel 11.1, eerste lid, van de Verordening 2012, nu het bij woningsplitsing gaat om het verbouwen van een bestaande woning en niet om de nieuwbouw van een woning. Nu het eerste lid in dit geval niet van toepassing is, had het college volgens hem geen toepassing kunnen geven aan het derde lid van artikel 11.1.

Verder betoogt [appellant sub 7] dat het tot het gemeentelijk belang behoort om te bepalen waar woningsplitsing is toegestaan. Volgens hem heeft het college bij het nemen van zijn besluit onvoldoende meegewogen dat het primaat ter zake bij de gemeente ligt.

10.4. Voor een weergave van artikel 11.1, eerste en derde lid, van de Verordening 2012 wordt verwezen naar overweging 5.4.

10.5. Blijkens de toelichting bij artikel 11.1 van de Verordening 2012 strekt de regeling die is opgenomen in het eerste lid er toe dat voorkomen wordt dat zelfstandige woningen in de groenblauwe mantel of in agrarisch gebied ontstaan die als afzonderlijke woonfuncties op de markt aangeboden kunnen worden. In het derde lid zijn twee uitzonderingen op deze basisregel opgenomen, zo blijkt uit de toelichting. Een van die uitzonderingen betreft de vestiging van of de splitsing in meerdere woonfuncties in cultuurhistorisch waardevolle bebouwing, waaronder karakteristieke boerderijen.

Gelet hierop en gezien de tekst van de desbetreffende bepalingen, faalt het betoog van [appellant sub 7] dat artikel 11.1, eerste en derde lid, van de Verordening 2012 niet van toepassing is indien het gaat om de splitsing van een bestaande woning.

10.6. Blijkens het verhandelde ter zitting heeft [appellant sub 7] een langgevelboerderij.

Het college stelt zich blijkens het verhandelde ter zitting op het standpunt dat artikel 11.1, derde lid, onder b, van de Verordening 2012 op zichzelf niet in de weg staat aan de woningsplitsing van lang- en kortgevelboerderijen. Volgens het college kunnen dergelijke boerderijen door de raad onder omstandigheden worden aangemerkt als cultuurhistorisch waardevol en kunnen deze worden opgenomen in bijlage 9 bij de planregels.

De Afdeling acht dit standpunt niet onredelijk. Hierbij is van belang dat in de toelichting bij artikel 11.1, derde lid, is vermeld dat de gemeente bij de voorbereiding en vaststelling van een bestemmingsplan zelf kan bepalen om welke cultuurhistorisch waardevolle bebouwing het gaat.

10.7. De Afdeling stelt evenwel vast dat in de hiervoor onder 10 weergegeven planregels niet is gewaarborgd dat woningsplitsing uitsluitend mogelijk is in cultuurhistorisch waardevolle bebouwing, waaronder de als zodanig aangewezen lang- of kortgevelboerderijen. De desbetreffende planregels bieden immers de mogelijkheid om in gebieden met de gebiedsaanduiding "wro-zone - woonwerkontwikkelingsgebied" elke woning met een inhoud van meer dan 900 m³ te splitsen. De raad heeft niet aannemelijk gemaakt dat alle woningen met een inhoud van meer dan 900 m³ in de gebieden met de gebiedsaanduiding "wro-zone - woonwerkontwikkelingsgebied" lang- of kortgevelboerderijen zijn.

10.8. Gelet op het vorenstaande heeft het college zich terecht op het standpunt gesteld dat het plan in zoverre in strijd is met artikel 11.1, eerste en derde lid, onder b, van de Verordening 2012.

De stelling van de raad dat de desbetreffende regeling is overgenomen uit het voorheen geldende plan leidt niet tot een ander oordeel. Aan een geldend bestemmingsplan kunnen geen blijvende rechten worden ontleend. Provinciale staten kunnen immers op enig moment op grond van gewijzigde planologische inzichten besluiten tot het vaststellen van stringentere regelgeving.

De stelling van [appellant sub 7] dat het primaat ter zake bij de gemeente ligt, leidt evenmin tot een ander oordeel. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 16 februari 2011, in zaak nr. 201005138/1/R3) is, voor het antwoord op de vraag of een bepaald belang

een provinciaal belang is, bepalend of het belang zich leent voor behartiging op provinciaal niveau vanwege de daaraan klevende bovengemeentelijke aspecten en is de mogelijkheid om een reactieve aanwijzing te geven niet beperkt tot bijzonder zwaarwegende belangen. Hetgeen [appellant sub 7] heeft aangevoerd, geeft geen grond voor het oordeel dat het voorkomen van woningsplitsing in niet-cultuurhistorisch waardevolle bebouwing geen provinciaal belang betreft.

10.9. Uit het vorenstaande volgt dat het college in redelijkheid van de noodzaak van het geven van een reactieve aanwijzing heeft kunnen uitgaan. De betogen falen.

Conclusie

11. Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen, zijn de beroepen van de raad, [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellant sub 4], [appellant sub 5], [appellant sub 6] en [appellant sub 7] ongegrond.

Proceskosten

12. Voor een proceskostenveroordeling bestaat ten aanzien van deze beroepen geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart de beroepen ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, voorzitter, en mr. J. Hoekstra en mr. E. Helder, leden, in tegenwoordigheid van mr. N.I. Breunese-van Goor, griffier.

w.g. Scholten-Hinloopen w.g. Breunese-van Goor
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 10 september 2014

208.