

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. J.P. Francke, wonend te Koudekerke, gemeente Veere,
 2. A. Boogaard, wonend te Meliskerke, gemeente Veere,
 3. de vennootschap onder firma Holiday Resort Stables v.o.f., gevestigd te Domburg, gemeente Veere, waarvan de vennoten zijn P.M. de Kam, J.J. de Kam en M.M. de Kam,
 4. W.H.M. Pot, wonend te Warmond, en anderen,
 5. de vereniging Vereniging Nehalenniagebied, gevestigd te Domburg, gemeente Veere, en anderen,
 6. N. Mesu, wonend te Vrouwenpolder, gemeente Veere,
 7. A.H. van Leeuwen, wonend te Veere, en anderen,
 8. de stichting Stichting Vrije Recreatie, gevestigd te Meerkerk, gemeente Zederik, en anderen,
- appellanten,

en

de raad van de gemeente Veere,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 30 mei 2013 heeft de raad het plan "Buitengebied Veere" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben Francke, Boogaard, Holiday Resort Stables, Pot en anderen, de Vereniging Nehalenniagebied en anderen, Mesu, Van Leeuwen en anderen en Stichting Vrije Recreatie en anderen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Boogaard, de Vereniging Nehalenniagebied, Van Leeuwen en anderen en Stichting Vrije Recreatie en anderen hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 7 oktober 2014, waar Francke, Boogaard, bijgestaan door P.J. Meilof, Holiday Resort Stables, vertegenwoordigd door P.M. de Kam en bijgestaan door mr. H.A. Gooskens, Pot en anderen, vertegenwoordigd door W.H.M. Pot en bijgestaan door mr. J. van Groningen, advocaat te Middelharnis, de Vereniging Nehalenniagebied en anderen, vertegenwoordigd door I. van Haaften, ing. J.H. Huizenga en J. de Valk, Mesu, bijgestaan door drs. B. de Jonge, Van Leeuwen en anderen en de Stichting Vrije Recreatie en anderen, beiden vertegenwoordigd door A.H. van Leeuwen, zijn verschenen. Voorts is ter zitting R. Bouwman als partij gehoord.

Overwegingen

Toetsingskader

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

Planbeschrijving

2. Het plan voorziet in een uniform juridisch-planologisch kader voor het buitengebied van de gemeente Veere. Het plan is voornamelijk conserverend van aard.

Het beroep van Francke

3. Francke richt zich tegen het plandeel met de bestemming "Agrarisch met waarden – Landschapswaarden" en de aanduiding "Wro-zone – afwijking vergroten bouwvlak" voor het perceel aan de

Strandweg 5 te Koudekerke, alwaar hij een agrarisch bedrijf en een minicamping exploiteert. Francke betoogt dat de aanduiding ten onrechte aan de zuidelijke zijde van zijn perceel is toegekend, in plaats van aan de westelijke zijde. Hij voert daartoe aan dat uitbreiding van bebouwing aan de zuidelijke zijde niet gewenst is vanwege de ligging van zijn minicamping. Voorts voert hij aan dat uitbreiding noodzakelijk is voor zijn bedrijfsvoering.

3.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het gelet op de Verordening ruimte van de provincie Zeeland, zoals vastgesteld door provinciale staten op 28 september 2012, niet mogelijk is de wro-zone aan de door Francke gewenste zijde van het perceel toe te kennen. De raad wijst in dit verband op de korte afstand tussen de door Francke gewenste uitbreidingszone en de nabijgelegen camping Duinzicht.

3.2. Ingevolge artikel 2.7, tweede lid, van de Verordening worden in een bestemmingsplan waarin voor de eerste maal op buiten de bebouwde kom gesitueerde gronden agrarische gebouwen, anders dan kassen, worden toegelaten, deze gebouwen niet toegelaten binnen een afstand van 100 meter tot gronden waarop woon- of verblijfsrecreatieve functies zijn toegelaten.

3.3. Blijkens de toelichting op artikel 2.7 van de Verordening wordt met deze regels toepassing gegeven aan het bufferbeleid in de nota "Omgevingsplan Zeeland 2012-2018" (hierna: het Omgevingsplan), zoals die door Provinciale Staten bij besluit van 28 september 2012 is vastgesteld. De regels zijn van toepassing op nieuwe situaties. De regels hebben betekenis voor het agrarisch gebied (het buitengebied) in relatie tot woonwijken en verblijfsrecreatieterreinen. Met de begrippen woon- of verblijfsrecreatieve functies en woon- of verblijfsrecreatieve bestemmingen worden bedoeld woonwijken of -kernen inclusief landelijke bebouwingsconcentraties (zoals buurtschappen) en woonparken. Ook zomerhuizenterreinen en kampeerterreinen vallen hieronder. Met de regeling wordt voorts beoogd een ruimtelijke kwaliteitsnorm te hanteren voor de scheiding van gevoelige en belastende bestemmingen.

3.4. Blijkens de verbeelding bedraagt de afstand van het thans toegekende bouwvlak, inclusief de aanduiding "Wro-zone – afwijking vergroten bouwvlak", tot de nabijgelegen camping Duinzicht ongeveer 30 meter. Indien de wro-zone aan de westelijke zijde van het perceel zou worden toegekend, zoals Francke wenst, zou deze afstand blijkens de verbeelding gereduceerd worden tot nul meter, waarbij agrarische bebouwing op buiten de bebouwde kom gesitueerde gronden voor de eerste maal binnen een afstand van 100 meter tot gronden waarop verblijfsrecreatieve functies zijn toegelaten, in het plan zou worden toegestaan. De raad heeft dit terecht niet in overeenstemming met artikel 2.7, tweede lid, van de Verordening geacht. De raad heeft met verwijzing naar de Verordening daarom in redelijkheid de aanduiding "Wro-zone – afwijking vergroten bouwvlak" niet aan de westelijke zijde van het perceel van Francke toegekend. Het betoog faalt.

3.5. Het beroep is ongegrond.

Het beroep van Boogaard

4. Ter zitting heeft Boogaard zijn beroep, voor zover betrekking hebbend op het vertrouwensbeginsel en het gestelde machtsmisbruik, ingetrokken.

5. Boogaard kan zich niet verenigen met het plan, voor zover aan de oostelijke zijde van zijn gronden op het perceel Rapenburgweg 18 in Meliskerke niet de aanduiding "Wro-zone – afwijking vergroten bouwvlak" - die voorziet in een wijzigingsbevoegdheid - is toegekend. Boogaard exploiteert op dit perceel een gemengd agrarisch bedrijf, en hij betoogt dat het plan in onvoldoende uitbreidingsmogelijkheden voor zijn bedrijf voorziet. Hij voert daartoe aan dat een uitbreiding tot 1,5 hectare bedrijfsoppervlak noodzakelijk is voor zijn bedrijfsvoering. In dit verband wijst hij op het advies van Agrarisch Adviesbureau Willem de Landgraaf van mei 2014 (hierna: agrarisch advies). Voorts voert hij aan dat, anders dan de raad stelt, de uitbreiding wel degelijk landschappelijk kan worden ingepast. Dit blijkt volgens Boogaard uit het door Bosch Slabbers Landschapsarchitecten opgestelde rapport "Erf Boogaard Meliskerke, Inrichtingsplan uitbreiding erf", van mei 2014 (hierna: inrichtingsplan). Verder voert hij aan, met verwijzing naar het in zijn opdracht opgestelde rapport "Afstand bouwvlak tot omliggende functies Rapenburgweg 18 Meliskerke" van ir. P.A.M. Brouwer van 2 mei 2014, dat uitbreiding vanwege de tot de omliggende woningen aan te houden afstanden wel degelijk mogelijk is. Daarnaast is de gewenste uitbreiding volgens Boogaard in lijn met de Structuurvisie gemeente Veere 2025, zoals vastgesteld door de raad op 13 september 2012, waarin het belang van een sterke en vitale landbouw wordt benadrukt.

5.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de door Boogaard gewenste uitbreiding niet mogelijk is. De raad wijst er in dit verband op dat op grond van het Omgevingsplan en de Verordening een afstand van 100 meter tot gevoelige functies dient te worden aangehouden, waaraan in dit geval niet kan worden voldaan. Daarnaast stelt de raad dat gelet op de brochure "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: de VNG-brochure) een richtafstand van 100 meter van stallen waar rundvee wordt gehouden tot de omliggende (bedrijfs)woningen dient te worden aangehouden. Voorts acht de raad de gewenste uitbreiding vanwege landschappelijke redenen niet wenselijk, nu de uitbreiding ertoe zal leiden dat de zichtlijnen richting het open gebied verloren gaan.

5.2. Ingevolge artikel 2.7, tweede lid, van de Verordening worden in een bestemmingsplan waarin voor de eerste maal op buiten de bebouwde kom gesitueerde gronden agrarische gebouwen, anders dan kassen, worden toegelaten, deze gebouwen niet toegelaten binnen een afstand van 100 meter tot gronden waarop woon- of verblijfsrecreatieve functies zijn toegelaten.

Ingevolge het derde lid van dit artikel kan in afwijking van het eerste en het tweede lid een kleinere afstand worden gehanteerd indien in de toelichting bij het bestemmingsplan aannemelijk wordt gemaakt dat geen of nagenoeg geen hinder optreedt bij woon- of verblijfsrecreatieve functies en de kleinere afstand niet leidt tot onevenredige beperkingen in de

bedrijfsvoering van de betrokken agrarische bedrijven.

Blijkens de toelichting op artikel 2.7 van de Verordening wordt met deze regels toepassing gegeven aan het bufferbeleid in het Omgevingsplan. De regels zijn niet bedoeld voor het houden van afstand tot één of enkele woningen in het buitengebied. In die situaties zal maatwerk moeten worden geleverd waarbij per geval, vanuit het beginsel van een goede ruimtelijke ordening en na weging van de betrokken belangen, een keuze moet worden bepaald. Bij het bepalen van de afstand moet worden gerekend vanaf de gevel van de agrarische gebouwen of, in het geval waarin sprake is van in het plan aangeduide bouwvlakken, vanaf de grens van het bouwvlak (waarop bebouwing is toegelaten). Bij woon- of verblijfsrecreatieve functies moet, voor het bepalen van de afstand, worden gerekend tot of vanaf de perceelgrens en niet vanaf de gevel van de woning of het recreatieve verblijf.

5.3. In het agrarisch advies staat dat een uitbreiding van het bouwvlak naar 1,5 hectare noodzakelijk is, gelet op de huidige en toekomstige bedrijfsvoering van het bedrijf van Boogaard.

In het rapport van Brouwer staat dat de richtafstand kan worden gereduceerd tot 50 meter, omdat sprake is van een zogenoemd gemengd gebied en de bedrijfswoning niet moet worden opgevat als een milieugevoelige functie. Ten aanzien van de aan te houden bufferzone staat in het rapport van Brouwer dat de bedoelde afstand van 100 meter niet hoeft te worden aangehouden, nu een bedrijfswoning geen woon- of verblijfsrecreatieve functie als bedoeld in het Omgevingsplan betreft.

In het inrichtingsplan staat dat de gewenste vergroting van het bouwvlak geen nadelige effecten heeft op het omliggende 'open, nagenoeg onbebouwd gebied'. Daarnaast staat in het inrichtingsplan dat kansen bestaan om de bestaande groene kwaliteiten van de dorpsrand te versterken. In het inrichtingsplan wordt dan ook geconcludeerd dat de gewenste uitbreiding op deze locatie niet leidt tot een aantasting van het open landschap.

5.4. Blijkens de verbeelding heeft het aan het perceel van Boogaard toegekende bouwvlak een oppervlakte van ongeveer 0,5 hectare. Voorts voorziet de aan het perceel toegekende aanduiding "Wro-zone – afwijking vergroten bouwvlak" in een bij afwijkingsbevoegdheid mogelijk te maken uitbreiding van ongeveer 0,15 hectare.

Blijkens de verbeelding bedraagt de afstand van de door Boogaard gewenste locatie van de aanduiding "Wro-zone – afwijking vergroten bouwvlak" tot de meest dichtbijgelegen bedrijfswoning ongeveer 50 meter. De afstand tot de meest dichtbijgelegen woning bedraagt daarbij ongeveer 95 meter. Voorts bedraagt, in verband met de aan te houden bufferzones uit de Verordening, de afstand van de door Boogaard gewenste locatie van de aanduiding "Wro-zone – afwijking vergroten bouwvlak" tot de perceelsgrens van de meest dichtbijgelegen woning ongeveer 65 meter.

5.5. Bij de beoordeling van de aanvaardbaarheid van de door Boogaard gewenste uitbreiding, is de raad onder meer uitgegaan van de richtafstanden zoals opgenomen in de VNG-brochure "Bedrijven en milieuzonering" van 2009 (hierna: de VNG-brochure). In de VNG-brochure wordt een afstand van

100 meter aanbevolen tussen woningen en bedrijfsgebouwen die worden gebruikt voor het fokken en houden van rundvee. In de VNG-brochure staat dat de richtafstandenlijsten niet zonder meer worden toegepast indien gevoelige functies óp een bedrijventerrein voorkomen. Het gaat hier om historisch gegroeide situaties waar burgerwoningen (verspreid of gegroepeerd) zijn vermengd met milieubelastende bedrijvigheid. Het gaat ook om gevoelige functies die bewust op een bedrijventerrein of industrieterrein zijn gesitueerd, zoals bedrijfswoningen of een kinderdagverblijf. Deze situaties vallen buiten de kaders van de richtafstandenlijsten, zo staat in de VNG-brochure. Dat neemt niet weg dat de in de VNG-brochure opgenomen richtafstanden een indicatie kunnen vormen voor de aanvaardbaarheid van het plan vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening en door de raad als zodanig kunnen worden toegepast. De raad heeft deze afweging in dit geval echter niet gemaakt, nu hij zich enkel op het standpunt heeft gesteld dat de in deze brochure opgenomen richtafstanden ook voor bedrijfswoningen op een bedrijventerrein van toepassing zijn. Nu uit het vorenstaande volgt dat de raad hier ten onrechte vanuit gaat, is het besluit in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid tot stand gekomen.

5.6. Voorts heeft de raad bij de beoordeling van de door Boogaard gewenste uitbreiding van de tot de enkele omliggende woningen de bufferzones zoals neergelegd in het Omgevingsplan en artikel 2.7 van de Verordening aangehouden. Daargelaten of deze bufferzones ook van toepassing zijn op bedrijfswoningen, staat in de toelichting op de Verordening dat de regels in artikel 2.7 niet zijn bedoeld voor het houden van afstand tot één of enkele woningen in het buitengebied, maar dat in dergelijke situaties maatwerk zal moeten worden geleverd. In dit geval is daar echter niet van gebleken, nu de raad ten behoeve van het niet-opnemen van de uitbreiding enkel heeft verwezen naar de in het Omgevingsplan en de Verordening opgenomen bufferzones. Dit brengt voorts met zich dat de raad er in het bestreden besluit geen blijk van heeft gegeven rekening te hebben gehouden met de belangen van Boogaard bij uitbreiding. Dit klemmt temeer nu in het agrarisch advies staat dat de uitbreiding noodzakelijk is voor de toekomstige bedrijfsvoering van Boogaard. Gelet op het vorenstaande, is de Afdeling van oordeel dat het besluit ook in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid tot stand is gekomen.

5.7. In hetgeen Boogaard heeft aangevoerd, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover aan de gronden ten oosten van het perceel van Boogaard niet de aanduiding "Wro-zone – afwijking vergroten bouwvlak" is toegekend, is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit dient in zoverre te worden vernietigd.

Het beroep van Holiday Resort Stables

6. Holiday Resort Stables richt zich tegen het plandeel met de bestemming "Agrarisch met waarden – Landschapswaarden" voor het perceel aan de Prinseweg 3 in Domburg. Zij exploiteert aldaar een productiegerichte paardenhouderij en betoogt dat de aan haar gronden

toegekende bestemming onvoldoende ruimte voor uitbreiding biedt en onvoldoende duidelijk is. Zij wijst er in dit verband op dat in het plan ten onrechte geen definitie voor een productiegerichte paardenhouderij is opgenomen, en dat de definitie van gebruiksgerichte paardenhouderij in het plan tot verwarring leidt. Daarnaast voert zij aan dat de op het perceel aanwezige paardenbak buiten het bouwvlak valt en daarmee niet als zodanig is bestemd.

6.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de toegekende bestemming voldoende duidelijk is. De raad stelt in dit verband dat voor productiegerichte paardenhouderijen, in tegenstelling tot gebruiksgerichte paardenhouderijen, in het plan geen nadere aanduiding wordt toegekend. Voor een agrarisch bouwvlak zijn dan ook geen verdere specifieke aanduidingen nodig. Voorts stelt de raad dat gelet op de vanwege de Verordening en het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (hierna: het Activiteitenbesluit milieubeheer) aan te houden afstand van 100 meter tot de omliggende woningen de gewenste uitbreiding niet mogelijk is. Ten aanzien van de paardenbak, wijst de raad op artikel 4, lid 4.2, sub 4.4.2, van de planregels, dat de mogelijkheid biedt om met gebruikmaking van een afwijkingsbevoegdheid de bouw van een paardenbak of stapmolen buiten het bouwvlak toe te staan.

6.2. Blijkens de verbeelding is aan het perceel van Holiday Resort Stables de bestemming "Agrarisch met waarden- Landschapswaarden" toegekend. Voorts is blijkens de verbeelding aan het noordoostelijke deel van het perceel een bouwvlak toegekend.

6.3. Ingevolge artikel 1, lid 1.8, van de planregels, voor zover van belang, wordt onder agrarisch bedrijf verstaan een bedrijf gericht op het voortbrengen van agrarische producten door middel van het houden of fokken van vee nader te onderscheiden in :

a. grondgebonden bedrijf: een bedrijf dat (nagenoeg) geheel afhankelijk is van de agrarische grond als productiemiddel en waar (nagenoeg) geheel gebruik wordt gemaakt van open grond of plat glas dan wel een ander lichtdoorlatend materiaal met een hoogte van niet meer dan 1 meter.

Ingevolge dit artikel, lid 1.30, wordt onder gebruiksgerichte paardenhouderij verstaan het houden van paarden en/of pony's gericht op het voortbrengen, africhten, trainen en verhandelen en recreatief gebruik van paarden en pony's, met daaraan ondergeschikt het stallen van paarden van derden en het geven van instructie.

Ingevolge artikel 4, lid 4.1, van de planregels, voor zover van belang, zijn de voor "Agrarisch met waarden – Landschapswaarden", aangewezen gronden bestemd voor:

a. grondgebonden agrarische bedrijven;
en tevens voor:

n. de volgende niet-agrarische neventakken:
[...]

5. stalling van paarden van derden waaronder begrepen wordt het geven van instructie ten behoeve van paardrijden, met dien verstande dat uitsluitend sprake is van een neventak.

Ingevolge dit artikel, lid 4.2, onder 4.2.1, voor zover van belang, mogen op deze gronden ten behoeve van de bestemming uitsluitend worden gebouwd:

- a. niet voor bewoning bestemde gebouwen;
 - b. per bedrijf ten hoogste één bedrijfswoning;
 - c. bouwwerken, geen gebouwen zijnde;
- met inachtneming van het volgende:
- d. gebouwen en bouwwerken, geen gebouwen zijnde, worden gebouwd in het bouwvlak met uitzondering van de gronden ter plaatse van de aanduiding "wro-zone – afwijking vergroting agrarisch bouwvlak";
 - e. per bouwvlak is ten hoogste één agrarisch bedrijf toegestaan.

Ingevolge artikel 4, lid 4.4, onder 4.4.2, van de planregels, voor zover van belang, kan het bevoegd gezag bij omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in 4.2.1, onder d, voor de bouw van een paardenbak of een stapmolen buiten het bouwvlak, met dien verstande dat:

- a. afgeweken wordt voor de gronden aansluitend aan het bouwvlak;
- b. een omgevingsvergunning niet verleend wordt binnen een afstand van 50 meter ten opzichte van de meest nabij gelegen woning van derden.

6.4. Niet in geschil is dat op de paardenhouderij – afhankelijk van het seizoen en de logiesactiviteiten – zeven tot veertien paarden worden gehouden en dat het Activiteitenbesluit milieubeheer van toepassing is.

Voor paarden is geen geuremissiefactor vastgesteld.

Ingevolge artikel 3.117, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer vindt het oprichten, uitbreiden of wijzigen van een dierenverblijf met dieren zonder geuremissiefactor niet plaats, indien binnen de inrichting de afstand tussen enig dierenverblijf waar dieren zonder geuremissiefactor worden gehouden en een geurgevoelig object, na de oprichting, uitbreiding of wijziging:

- a. minder dan 100 meter bedraagt, indien het geurgevoelige object binnen de bebouwde kom is gelegen, of
- b. minder dan 50 meter bedraagt, indien het geurgevoelige object buiten de bebouwde kom is gelegen.

6.5. Ingevolge artikel 2.7, tweede lid, van de Verordening worden in een bestemmingsplan waarin voor de eerste maal op buiten de bebouwde kom gesitueerde gronden agrarische gebouwen, anders dan kassen, worden toegelaten, deze gebouwen niet toegelaten binnen een afstand van 100 meter tot gronden waarop woon- of verblijfsrecreatieve functies zijn toegelaten.

Ingevolge het tweede lid van dit artikel kan in afwijking van het eerste en het tweede lid een kleinere afstand worden gehanteerd indien in de toelichting bij het bestemmingsplan aannemelijk wordt gemaakt dat geen of nagenoeg geen hinder optreedt bij woon- of verblijfsrecreatieve functies en de kleinere afstand niet leidt tot onevenredige beperkingen in de bedrijfsvoering van de betrokken agrarische bedrijven.

Blijkens de toelichting op artikel 2.7 de Verordening moet wat het begrip 'bebouwde kom' betreft worden gelet op de feitelijke situatie en de aard van de omgeving. De bebouwde kom eindigt daar waar de bebouwing

zijn aaneengesloten karakter verliest. De plaats van een verkeersbord is daarvoor niet altijd bepalend.

6.6. Volgens de plantoelichting wordt in het beleid voor paardenhouderijen onderscheid gemaakt tussen de paardenhouderij in een agrarische bestemming en het hobbymatig gebruik van paarden. De paardenhouderijen in een agrarische bestemming zijn productiegericht en zijn onder andere gericht op het fokken van paarden. De benodigde voorzieningen van de paardenhouderijen kunnen binnen het bouwvlak worden opgericht. Tevens is met gebruikmaking van een afwijkingsbevoegdheid mogelijk dat paardenbakken en stapmolens buiten het bouwvlak worden gerealiseerd. Naast deze vorm van paardenhouderijen komen ook maneges en gebruiksgerichte paardenhouderijen voor. Deze komen niet in de agrarische bestemming voor, maar krijgen een separate bestemming dan wel een aanduiding. Uitgangspunt voor manegebedrijven op basis van het provinciale beleid is dat deze in de rand van de kernen worden gerealiseerd en als dat niet mogelijk is in een (voormalig) agrarisch bedrijf in de buurt van een kern. Het is mogelijk bij de beëindiging van een agrarisch bedrijf deze om te zetten in een gebruiksgerichte paardenhouderij. Gebruiksgerichte paardenhouderijen worden als recreatieve functie bestemd. De overige bedrijfsmatige paardenhouderijen krijgen een agrarische bestemming.

Bij agrarische bedrijven, voormalig agrarische bedrijven en bij woonbestemmingen is de mogelijkheid aanwezig om paarden te stallen van derden. Daarmee zijn de geboden mogelijkheden groot genoeg, zo staat in de plantoelichting.

6.7. Blijkens de verbeelding zou de door Holiday Resort Stables gewenste locatie van de aanduiding "Wro-zone – afwijking vergroten bouwvlak" op ongeveer 25 meter afstand van de perceelsgrens van de meest dichtbijgelegen woning komen te liggen. Daargelaten of de uitbreiding binnen of buiten de bebouwde kom plaats zou vinden, kan met voornoemde afstand niet worden voldaan aan de in artikel 3.117, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer neergelegde afstanden. De raad heeft dan ook in redelijkheid kunnen afzien van het toekennen van de door Holiday Resort Stables gewenste uitbreidingsmogelijkheden.

6.8. Niet in geschil is dat Holiday Resort Stables op de gronden aan de Prinseweg 3 een paardenhouderij exploiteert, die gericht is op het fokken, africhten en trainen van paarden, en dat de raad deze activiteiten op het perceel op zichzelf aanvaardbaar acht.

De Afdeling stelt vast dat met het toekennen van de bestemming "Agrarisch met waarden-landschapswaarden" gelet op artikel 4, lid 4.1, van de planregels ter plaatse van de gronden van Holiday Resort Stables een grondgebonden agrarisch bedrijf is toegestaan, waaronder blijkens artikel 1, lid 1.8, van de planregels wordt verstaan een bedrijf dat (nagenoeg) geheel afhankelijk is van de agrarische grond als productiemiddel en waar (nagenoeg) geheel gebruik wordt gemaakt van open grond of plat glas dan wel een ander lichtdoorlatend materiaal met een hoogte van niet meer dan 1 meter. Nu de activiteiten van Holiday Resort Stables onder meer het

fokken, africhten en trainen van paarden betreffen, is het bedrijf daarmee niet (nagenoeg) geheel afhankelijk van de agrarische grond als productiemiddel en waar (nagenoeg) geheel gebruik wordt gemaakt van open grond of plat glas dan wel een ander lichtdoorlatend materiaal, zodat Holiday Resort Stables met de enkele toekenning van de bestemming "Agrarisch met waarden-landschapswaarden" niet als zodanig is bestemd, terwijl de raad dit wel heeft beoogd. Het plan is in zoverre in strijd met de bij de voorbereiding van een besluit te betrachten zorgvuldigheid vastgesteld. Het betoog slaagt.

6.9. Niet in geschil is dat de paardenbak buiten het bouwvlak is gelegen. De Afdeling stelt vast dat vanwege de afstand van de paardenbak tot de meest dichtbijgelegen woningen van minimaal 100 meter, noch het Activiteitenbesluit milieubeheer noch artikel 2.7 van de Verordening aan het als zodanig bestemmen van de paardenbak in de weg staat. Ingevolge artikel 4, lid 4.2, sub 4.2.1, aanhef en onder d, van de planregels mogen gebouwen en bouwwerken, geen gebouwen zijnde, alleen binnen het bouwvlak worden gebouwd. Dit betekent dat de paardenbak in strijd is met het plan en het ervoor moet worden gehouden dat deze onder het overgangsrecht is gebracht. Dat, zoals de raad stelt, het bevoegd gezag ingevolge artikel 4, lid 4.4, sub 4.4.2, van de planregels bij omgevingsvergunning kan afwijken van voormelde planregel, leidt niet tot een ander oordeel, nu dit er niet aan afdoet dat, zolang deze vergunning niet is verleend, de paardenbak in strijd is met het plan.

Niet in geschil is dat voor de paardenbak geen bouw- of omgevingsvergunning is verleend. Dit neemt niet weg dat de raad bij de vaststelling van het plan diende te beoordelen of de aanwezigheid van de paardenbak vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening niettemin aanvaardbaar is. Daarvan is niet gebleken. Naar het oordeel van de Afdeling is het bestreden besluit in zoverre vastgesteld in strijd met de bij de voorbereiding van een besluit te betrachten zorgvuldigheid. Het betoog slaagt.

6.10. In hetgeen Holiday Resort Stables heeft aangevoerd, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dit betrekking heeft op het plandeel met de bestemming "Agrarisch met waarden – Landschapswaarden" voor het perceel aan de Prinseweg 3 in Domburg, is genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit vereiste zorgvuldigheid.

Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit dient wat dit onderdeel betreft wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb te worden vernietigd.

Het beroep van Pot en anderen

7. Ter zitting hebben Pot en anderen hun beroep, voor zover betrekking hebbend op de archeologische waarden in het gebied, ingetrokken.

8. Pot en anderen hebben in het plangebied onder andere een perceel met daarop een woning aan de Kreekweg 9 te Veere in eigendom. Daarnaast

hebben zij gronden aangrenzend aan het plangebied in eigendom. Zij kunnen zich niet verenigen met de vaststelling van het plandeel met de bestemming "Natuur" met de functieaanduiding "dagrecreatie" voor de percelen kadastraal bekend sectie N, nr. 3018 en 3019, die aan hun gronden grenzen. Hiertoe voeren zij aan dat het aldaar toegestane recreatieve gebruik leidt tot zowel een aantasting van de landschappelijke en natuurwetenschappelijke waarden als tot een aantasting van hun privacy. Volgens Pot en anderen is ook onvoldoende onderzoek gedaan naar de effecten van het plan voor de flora en fauna en is onvoldoende onderzocht of er nog explosieven aanwezig zijn. Pot en anderen stellen tot slot dat geen noodzaak bestaat tot de aanleg van het zogenoemde laarzenpad met de over het water aan te leggen trekvlottenverbinding en dat hiervoor alternatieven bestaan.

Voorts richten zij zich ertegen dat in de definitie van het begrip dagrecreatie de term 'attractie' is opgenomen.

8.1. De raad stelt dat geen sprake is van verruiming van het gebruik ten opzichte van het voorheen geldend plan "Buitengebied" uit 1999.

8.2. Ingevolge artikel 1, lid 1.27, van de planregels wordt onder dagrecreatie verstaan een vorm van recreatie waarbij het ruimtegebruik een kortstondig karakter heeft en gericht is op de beleving van en/of kennismaking met natuur, landschap en cultuur van het platteland, wandelend, per fiets of te paard dan wel geconcentreerd is ter plaatse van een attractie.

Ingevolge artikel 11, lid 11.1, van de planregels, voor zover van belang, zijn de voor "Natuur" aangewezen gronden bestemd voor het behoud en/of herstel van de aanwezige landschappelijke en/of natuurwetenschappelijke en/of cultuurhistorische waarden.

Ingevolge ditzelfde lid, aanhef en onder p, zijn de voor "Natuur" aangewezen gronden ter plaatse van de aanduiding "dagrecreatie" alsmede bestemd voor aan de natuur ondergeschikt extensief dagrecreatief medegebruik.

Ingevolge lid 11.2, aanhef en onder 11.2.1, van dit artikel gelden voor het bouwen op deze gronden de volgende regels:

- a. ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van natuur - kelder 1 en 2": een ondergronds bijgebouw bij een woning;
- b. ter plaatse van gronden met de aanduiding "specifieke vorm van horeca - consumptiekraam"; niet voor bewoning bestemde gebouwen;
- c. ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van natuur - uitkijktoren": een uitkijktoren;
- d. bouwwerken, geen gebouwen zijnde.

8.3. In het voorheen geldend plan "Buitengebied" uit 1999 was aan de desbetreffende percelen de bestemming "Natuurgebied" met de subbestemming "Waternatuur alsmede waterbeheersing" en "Recreatie" met de subbestemming "dagrecreatieve voorzieningen", toegekend.

Ingevolge artikel 1, lid 1.30 van de planregels behorend bij dit plan wordt onder dagrecreatie verstaan een vorm van recreatie waarbij het ruimtegebruik een kortstondig karakter heeft en gericht is op de beleving van

en/of de kennismaking met natuur, landschap en cultuur van het platteland, wandelend, per fiets of te paard dan wel geconcentreerd is ter plaatse van een attractie.

8.4. In plaats van de enkele verwijzing naar de vergelijkbare gebruiksmogelijkheden in het voorheen geldend plan, had de raad zich ervan moeten vergewissen of het toegestane gebruik, waaronder het recreëren ter plaatse van een attractie, in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Hierbij had de raad in ieder geval de belangen van Pot en anderen bij een ongestoord woon- en leefklimaat moeten betrekken, alsmede het effect van dit gebruik op de ter plaatse aanwezige natuur- en landschappelijke waarden. Ook had de raad moeten bezien of er behoefte bestaat aan het recreatief medegebruik. Van dit alles is echter niet gebleken. Het bestreden besluit berust derhalve in zoverre niet op een deugdelijke motivering.

Het betoog van Pot en anderen slaagt.

8.5. In hetgeen Pot en anderen hebben aangevoerd, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover het de aanduiding "dagrecreatie" ter plaatse van de percelen kadastraal bekend sectie N, nr. 3018 en 3019 te Veere betreft, is genomen in strijd met artikel 3:46 van de Awb. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit dient in zoverre te worden vernietigd.

Het beroep van de Vereniging Nehalenniagebied en anderen

9. De Vereniging Nehalenniagebied en anderen richten zich tegen het plandeel met de bestemming "Natuur-Strand" met de functieaanduiding "specifieke vorm van horeca-strandpaviljoen", voor het strandpaviljoen Strand90 ter hoogte van de duinovergang De Watertoren in Domburg. Zij betogen dat de aan het strandpaviljoen toegekende oppervlakte groter is dan nodig en gewenst door zowel de eigenaar van het strandpaviljoen als omwonenden. Zij wijzen er in dit verband op dat door hen met de eigenaar van het strandpaviljoen een overeenkomst is opgesteld, die voorziet in een minder grote oppervlakte en hoogte van het paviljoen dan thans in het plan is vastgelegd. Voorts voeren zij aan dat de gevolgen van de toegestane oppervlakte van het strandpaviljoen voor onder meer de natuurwetenschappelijke waarden niet in kaart zijn gebracht.

9.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de betreffende oppervlaktematen zijn overgenomen uit het voorheen geldend plan "Buitengebied, tweede herziening", uit 2002. Om de bestaande rechten te respecteren, is bij deze maten, die overigens voor alle strandpaviljoens in de gemeente Domburg gelden, aangesloten.

9.2. In het plan is aan Strand90 de bestemming "Natuur-Strand" met de functieaanduiding "specifieke vorm van horeca-strandpaviljoen" toegekend.

Ingevolge artikel 13, lid 13.1, van de planregels, voor zover van belang, zijn de voor "Natuur-Strand" aangewezen gronden bestemd voor de zeewering alsmede voor de recreatie in de vorm van natuurbeleving en het behoud, herstel en/of versterking van de aanwezige natuurwetenschappelijke

waarden en tevens voor:

a. ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van horeca – strandpaviljoen": een horecavestiging in de vorm van een strandpaviljoen.

Ingevolge lid 13.2, sub 13.2.1, van dit artikel gelden voor het bouwen de volgende regels:

a. ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van horeca – strandpaviljoen": strandpaviljoens en bijbehorende bouwwerken, geen gebouwen of overkapping zijnde.

Ingevolge lid 13.2, sub 13.2.2, voor zover van belang, gelden voor het bouwen de volgende regels:

f. de oppervlakte van een strandpaviljoen mag niet meer bedragen dan 300 m²;

g. in aansluiting op een strandpaviljoen is een terras toegestaan met een oppervlakte van maximaal 300 m²;

h. de bouwhoogte van een strandpaviljoen mag ten hoogste 6 meter bedragen, met dien verstande dat beneden de vloerhoogte slechts bouwwerken, geen gebouwen en overkappingen zijnde, zonder wanden zijn toegestaan, met uitzondering van opslagruimte en/of kleed- en strandhuisjes met een gezamenlijke oppervlakte van ten hoogste 25 m².

9.3. In het voorheen geldend plan "Buitengebied, tweede herziening", uit 2002, was aan de betreffende gronden de bestemming "Strand" met de subbestemming "strandpaviljoen (shs)" toegekend.

Ingevolge artikel 26, tweede lid, aanhef en onder b, van de planregels behorend bij dit plan, mogen op deze gronden ter plaatse van de subbestemming shs uitsluitend strandpaviljoens en bijbehorende bouwwerken, geen gebouwen of overkapping zijnde, worden gebouwd.

Ingevolge dit artikel, derde lid, voor zover van belang, gelden voor het bouwen de aanduidingen op de kaart en de volgende bepalingen:

f. de oppervlakte van een strandpaviljoen mag niet meer bedragen dan 300 m²;

g. in aansluiting op een strandpaviljoen is een terras toegestaan met een oppervlakte van maximaal 300 m²;

h. de bouwhoogte van een strandpaviljoen mag ten hoogste 6 meter bedragen, met dien verstande dat beneden de vloerhoogte slechts bouwwerken, geen gebouwen en overkappingen zijnde, zonder wanden zijn toegestaan.

9.4. Uit de hierboven opgenomen toegestane oppervlaktematen voor strandpaviljoens, blijkt dat thans een strandpaviljoen van 300 m² overdekte ruimte, 300 m² terras en 6 meter hoogte ter plaatse van Strand90 is toegestaan. Niet aannemelijk is gemaakt dat deze toegestane oppervlakte, in vergelijking met het thans aanwezige en vergunde strandpaviljoen van 256 m² overdekte ruimte en 223 m² terras, een zodanige invloed op de nabijgelegen omgeving en het woon- en leefklimaat van de omwonenden zou kunnen hebben, dat de raad tot het opnemen van de thans aanwezige oppervlakte in het plan over had moeten gaan. Daarbij betreft de Afdeling dat de raad desgevraagd heeft gesteld dat de in het plan voorziene oppervlaktemaat een standaardmaat betreft voor alle strandpaviljoens in de gemeente Veere.

Overigens staat deze planologische regeling de naleving van de privaatrechtelijke overeenkomst tussen de Vereniging Nehalenniagebied en de eigenaar van Strand90 niet in de weg.

Het betoog faalt.

9.5. Het beroep is ongegrond.

Het beroep van Mesu

10. Ter zitting heeft Mesu zijn beroep, voor zover betrekking hebbend op de landgoederenregeling, ingetrokken.

11. Mesu exploiteert een hofstedecamping en minicamping aan de Koningin Emmaweg 4 in Vrouwenpolder. Aan dit perceel is in het plan de bestemming "Agrarisch met waarden – Landschapswaarden" met de functieaanduiding "specifieke vorm van recreatie – hofstedecamping" toegekend. Mesu betoogt dat onduidelijk is of het aantal bestaande standplaatsen van de kampeerterreinen in het plan als zodanig is bestemd. In dit verband voert hij aan dat uit de planregels niet onomstotelijk volgt dat een kleinschalige kampeerterrein en een hofstedecamping, zoals op zijn perceel, naast elkaar kunnen bestaan.

Voorts betoogt Mesu dat gelet op de aan hem op grond van artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening verleende vrijstelling voor onder meer de hofstedecamping de aanduiding "specifieke vorm van maatschappelijk – Nieuwe Economische Drager" (hierna: NED) aan zijn gronden had moeten worden toegekend.

11.1. De raad stelt zich op het standpunt dat op het perceel zowel de hofstedecamping als de minicamping zijn toegestaan. Verder stelt de raad dat de zogenaamde NED-aanduiding voor dit perceel niet noodzakelijk is, nu de hofstedecamping en de recreatiewoningen in het plan planologisch zijn vastgelegd.

11.2. Blijkens de verbeelding is aan de gronden van Mesu de bestemming "Agrarisch met waarden – Landschapswaarden" met de functieaanduidingen "specifieke vorm van recreatie – hofstedecamping" en "specifieke vorm van recreatie – recreatiewoning 2" en de gebiedsaanduiding "zone nieuwe landgoederen en landschapscampings" toegekend.

11.3. Ingevolge dit artikel, lid 1.53, wordt onder Nieuwe Economische Drager (NED) verstaan kleinschalige nevenactiviteiten die qua aard, schaal, omvang en verkeersaantrekkende werking passen in het landelijke gebied.

Ingevolge artikel 4, lid 4.1, van de planregels, voor zover van belang, zijn de voor "Agrarisch met waarden – Landschapswaarden", aangewezen gronden bestemd voor:

- a. grondgebonden agrarische bedrijven, alsmede;
 - i. ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van maatschappelijk – Nieuwe Economische Drager": een Nieuwe Economische Drager;
- en tevens voor:
- n. de volgende niet-agrarische neventakken:
3. opslag van kampeermiddelen en boten;

6. sanitaire voorzieningen en kleine recreatieruimten ten behoeve van een kleinschalig kampeerterrein;

ah. ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van recreatie – hofstedecamping", een hofstedecamping;

ai. ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van recreatie – recreatiewoning 2"; verblijfsrecreatie in een recreatiewoning, met dien verstande dat maximaal twee recreatiewoningen zijn toegestaan.

Ingevolge artikel 4, lid 4.5, sub 4.5.2, is kleinschalig kamperen toegestaan op gronden aansluitend aan het agrarisch bouwvlak, met dien verstande dat:

e. kleinschalige kampeerterreinen niet op elkaar mogen worden aangesloten waardoor grotere (kampeer)complexen ontstaan.

11.4. In de plantoelichting staat dat Nieuwe Economische Dragers zien op economische activiteiten als aanvulling op het agrarisch basisinkomen, dan wel (her)gebruik van de bestaande gebouwen waarvan het agrarisch gebruik beëindigd is.

11.5. Ingevolge artikel 4, lid 4.5, sub 4.5.2, onder e, van de planregels mogen kleinschalige kampeerterreinen niet op elkaar worden aangesloten waardoor grotere (kampeer)complexen ontstaan. Niet in geschil is dat zich op het perceel van Mesu geen twee kleinschalige kampeerterreinen bevinden, maar een kleinschalig kampeerterrein en een hofstedecamping welke in de planregels afzonderlijk zijn gedefinieerd. De raad heeft zich dan ook in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan de aanwezigheid van een combinatie van dergelijke terreinen, zoals op het terrein van Mesu, niet uitsluit, zodat beide kampeerterreinen als zodanig zijn bestemd.

Voorts heeft de raad in redelijkheid de door Mesu gewenste aanduiding "specifieke vorm van maatschappelijk – Nieuwe Economische Drager" niet aan de gronden waarop de hofstedecamping en de recreatiewoningen zich bevinden, hoeven toekennen. Daarbij betreft de Afdeling dat het een algemene aanduiding betreft die toegekend wordt aan kleinschalige nevenactiviteiten in het buitengebied. Nu aan het perceel van Mesu de functieaanduidingen "specifieke vorm van recreatie – hofstedecamping" en "specifieke vorm van recreatie – recreatiewoning 2" zijn toegekend, heeft de raad zich op het standpunt kunnen stellen dat de op het perceel aanwezige hofstedecamping met de daarbij behorende activiteiten en de twee recreatiewoningen als zodanig zijn bestemd, zodat het toekennen van de aanduiding "specifieke vorm van maatschappelijk – Nieuwe Economische Drager" niet nodig is.

De betogen falen.

11.6. Het beroep is ongegrond.

Het beroep van Van Leeuwen en anderen en het beroep van Stichting Vrije Recreatie en anderen

Intrekking

12. Van Leeuwen en anderen hebben hun beroep, voor zover gericht tegen de theeschenkerij, ter zitting ingetrokken. Voorts hebben Stichting Vrije Recreatie en anderen hun beroep, voor zover betrekking hebbend op de begripsbepaling van agrarisch bedrijf, ingetrokken.

Aanvullende zienswijzen

13. Van Leeuwen en anderen en Stichting Vrije Recreatie en anderen betogen dat een aantal door hen ingediende nadere zienswijzen ten onrechte door de raad buiten beschouwing zijn gelaten. In dit verband voeren zij aan dat de raad op door anderen ingediende nadere zienswijzen in een zeer laat stadium heeft gereageerd, en bovendien in staat was om in enkele uren de aanvullende zienswijzen van anderen te beoordelen.

13.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de betreffende zienswijzen op een zeer laat tijdstip zijn ingediend, en dat hij een aantal van deze zienswijzen daarom terecht buiten beschouwing heeft gelaten.

13.2. De termijn voor het naar voren brengen van zienswijzen is geëindigd op 27 februari 2013. Van Leeuwen en anderen en Stichting Vrije Recreatie en anderen hebben hun zienswijze binnen deze termijn naar voren gebracht. Hun nadere zienswijzen van 14 en 16 mei 2013 zijn niet binnen de daarvoor geldende termijn van artikel 3:16, eerste lid, van de Awb ingediend. Hoewel er geen rechtsregel is die zich ertegen verzet dat een zienswijze na afloop van de termijn nader wordt gemotiveerd, betreft het in dit geval aanvullende zienswijzen die deels zien op andere plandelen die Van Leeuwen en anderen en de Stichting Vrije Recreatie en anderen in hun tijdig naar voren gebrachte zienswijzen hebben bestreden. Daarbij in aanmerking genomen het late tijdstip van indienen, betreft het zienswijzen die de raad niet meer behoefde mee te nemen in de besluitvorming. Derhalve is de Afdeling van oordeel dat de raad de aanvullende zienswijzen van Van Leeuwen en anderen en de Stichting Vrije Recreatie en anderen terecht buiten beschouwing heeft gelaten.

Goede procesorde

14. Door Van Leeuwen en anderen en Stichting Vrije Recreatie en anderen zijn op 19 september 2014, 20 september 2014, 22 september 2014, 24 september 2014 en 26 september 2014 in totaal zeven nadere stukken ingediend, met een groot aantal bijlagen. In de desbetreffende stukken zijn door Van Leeuwen en anderen en Stichting Vrije Recreatie en anderen nieuwe beroepsgronden aangevoerd die onder meer zien op het vrije verkeer van diensten, artikel 1 van het eerste protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en het vertrouwensbeginsel. Ook zijn in voornoemde stukken beroepsgronden aangevoerd die zien op niet eerder bestreden besluitonderdelen als de

artikelen 3, lid 3.6, sub 3.6.1 en 4, lid 4.6, lid 4.6.1 van de planregels en het aan het perceel van natuurcamping Het Veeerse Gat toegekende bouwvlak.

14.1. Binnen de beroepstermijn of, als een nadere termijn voor het aanvullen van de gronden is gegeven, uiterlijk binnen die termijn, dient vast te staan waartegen de beroepsgronden zijn gericht. Gelet op het belang van een efficiënte geschilbeslechting, dat ook ten grondslag ligt aan artikel 6:13 van de Awb, alsmede de rechtszekerheid van de andere partijen, kan niet worden aanvaard dat de omvang van het geschil na afloop van die termijn wordt uitgebreid. Voor zover Van Leeuwen en anderen en Stichting Vrije Recreatie en anderen zich in de desbetreffende stukken tegen niet eerder bestreden plandelen hebben gericht, moeten deze in deze procedure buiten beschouwing worden gelaten.

14.2. Behoudens in geschillen waar de wet anders bepaalt en zoals hiervoor is overwogen, kunnen ook na afloop van de beroepstermijn nieuwe gronden worden ingediend, zij het dat die mogelijkheid wordt begrensd door de goede procesorde. Voor het antwoord op de vraag of de goede procesorde in geding is, is in het algemeen bepalend een afweging van de proceseconomie, de reden waarom de desbetreffende beroepsgrond pas in een laat stadium is aangevoerd, de mogelijkheid voor de andere partijen om adequaat op die beroepsgrond te reageren en de processuele belangen van de partijen over en weer.

De Afdeling is van oordeel dat het in dit stadium van de procedure aanvoeren van de in de stukken opgenomen nieuwe beroepsgronden in strijd is met de goede procesorde. Daarbij betreft de Afdeling dat het gelet op de aard van de nieuwe beroepsgronden en omvang redelijkerwijs voor de raad niet mogelijk was daarop ter zitting op passende wijze te reageren. Voorts zijn geen feiten en omstandigheden aangevoerd op grond waarvan moet worden geoordeeld dat het voor Van Leeuwen en anderen en Stichting Vrije Recreatie en anderen redelijkerwijs niet mogelijk was deze beroepsgronden eerder in beroep aan te voeren. De Afdeling zal de desbetreffende beroepsgronden dan ook buiten beschouwing laten.

Inhoudelijk

Kampeeregeling

15. Van Leeuwen en anderen en Stichting Vrije Recreatie en anderen richten zich allereerst tegen de in het plan opgenomen regeling voor kleinschalig kamperen. Waar in de voorheen geldende plannen een aanduiding aan dergelijke kampeerterreinen werd toegekend of een voorschriftenlijst werd opgenomen, voorziet het voorliggende plan slechts in een algemene regeling voor deze vorm van kamperen. Van Leeuwen en anderen en Stichting Vrije Recreatie en anderen betogen dat ten gevolge hiervan zowel bestaande kampeerterreinen als bepaalde daarop aanwezige functies niet langer als zodanig zijn bestemd. Zij wijzen in dit verband met name op de in de planregels neergelegde voorwaarde dat de aan het bouwvlak aansluitende gronden een oppervlakte moeten hebben van 4 hectare, en dat het aantal standplaatsen per kampeerterrein is

gemaximeerd op 25. Voorts leidt het opnemen van de algemene regeling er ten onrechte toe dat het aantal kleinschalige kampeerterreinen onbeperkt kan uitbreiden. Dit aantal had in het plan dan ook moeten worden gemaximeerd, aldus Van Leeuwen en anderen en Stichting Vrije Recreatie en anderen. Daarnaast betogen zij dat de planregels die zien op de mogelijkheid van nieuwbouw ten behoeve van kleinschalig kamperen, onduidelijk zijn en ertoe kunnen leiden dat er verspreid over kampeerterreinen allerlei bouwwerken worden gerealiseerd.

15.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de in het plan opgenomen regeling voor kleinschalige kampeerterreinen een gevolg is van het beleid zoals dat in de Evaluatienota kleinschalig kamperen, zoals die op 22 september 2011 is vastgesteld, is neergelegd. Voor zover Van Leeuwen en anderen en Stichting Vrije Recreatie en anderen vrezen bestaande rechten te verliezen, wijst de raad op de "Verordening inzake het kamperen buiten reguliere kampeerterreinen" (hierna: de Kampeerverordening), vastgesteld door de raad op 31 januari 2013, waarin overgangsrecht voor reeds bestaande kampeerterreinen is opgenomen. Overigens stelt de raad dat het de verwachting is dat niet alle bestaande kleinschalige kampeerterreinen beschikken over het aantal benodigde hectares bouwgrond aansluitend aan het bouwvlak. De raad stelt echter dat de bestaande kampeerterreinen met het opnemen van de definitie "kleinschalig kampeerterrein" in artikel 1, lid 1.41, van de planregels, in het plan als zodanig zijn bestemd. Van een ongebreidelde uitbreiding van het aantal kampeerplaatsen zal gelet op de in het plan gestelde voorwaarden geen sprake zijn, aldus de raad. Verder acht de raad een bestemmingsplan niet het geëigende middel om het aantal in het plangebied maximaal mogelijke standplaatsen in vast te leggen.

15.2. Ingevolge artikel 1, lid 1.41, van de planregels wordt onder kleinschalig kampeerterrein verstaan, een terrein of plaats gelegen op een (voormalig) agrarisch bouwvlak en/of op direct daaraan grenzende volgens het bestemmingsplan Buitengebied als agrarisch bestemde gronden, geheel of gedeeltelijk ingericht, en blijkens die inrichting bestemd, om daarop gelegenheid te geven tot het plaatsen, of geplaatst houden van kampeermiddelen ten behoeve van recreatief nachtverblijf door personen die hun hoofdverblijf elders hebben met maximaal 25 standplaatsen.

Ingevolge artikel 3, lid 3.2, sub 3.2.2, onder h, van de planregels mag op gronden met de bestemming "Agrarisch met waarden – Landschaps- en natuurwaarden" de oppervlakte van nieuwbouw die uitsluitend gebruikt kan worden ten behoeve van een kleinschalig kampeerterrein niet meer bedragen dan 200 m².

In artikel 4, lid 4.2, sub 4.2.2, onder I, is een gelijkkluidende regel opgenomen voor gronden met de bestemming "Agrarisch met waarden – Landschapswaarden".

Ingevolge artikel 3, lid 3.5, sub 3.5.3, van de planregels is op gronden met de bestemming "Agrarisch met waarden – Landschaps- en natuurwaarden" kleinschalig kamperen toegestaan op gronden aansluitend aan het agrarisch bouwvlak, met dien verstande dat:

a. de aan het bouwvlak aansluitende gronden, welke deel uitmaken van het agrarisch bedrijf, een oppervlakte hebben van minimaal 4 hectare;

- b. het aantal standplaatsen op het kleinschalig kampeerterrein niet meer bedraagt dan aanwezig ten tijde van de inwerkingtreding van dit bestemmingsplan waarbij het maximaal aantal standplaatsen 25 bedraagt;
- c. op een kleinschalig kampeerterrein gedurende het kampeerseizoen kampeermiddelen zijn toegestaan, niet zijnde vaste kampeermiddelen;
- d. de afstand van een kleinschalig kampeerterrein tot gronden met de bestemming "Wonen" minimaal 50 meter bedraagt;
- e. kleinschalige kampeerterreinen niet op elkaar mogen worden aangesloten waardoor grotere (kampeer)complexen ontstaan.

Artikel 4, lid 4.5, sub 4.5.2, van de planregels bevat gelijklopende bepalingen voor gronden met de bestemming "Agrarisch met waarden – Landschapswaarden".

Ingevolge artikel 2, eerste lid, van de Kampeerverordening, is het verboden zonder vergunning van het college van burgemeester en wethouders een kleinschalig kampeerterrein te exploiteren.

Ingevolge het tweede lid van dit artikel, aanhef en onder e, verleent het college slechts een vergunning als bedoeld in het eerste lid indien het aantal vergunde standplaatsen op kleinschalige kampeerterreinen binnen de gemeente na verlening van de vergunning niet meer dan 3015 bedraagt en het aantal verleende vergunningen als bedoeld in artikel 2, eerste lid, niet meer dan 171 bedraagt.

15.3. In de voorheen geldende plannen was aan de kampeerterreinen van appellanten de aanduiding "specifieke vorm van recreatie – minicamping" toegekend, danwel een voorschriftenlijst voor de betreffende kampeerterreinen opgenomen.

Ingevolge artikel 1, lid 1.37, van het voorheen geldend plan "Kraaienestweg 1", vastgesteld door de raad op 27 januari 2011, werd onder kleinschalig kampeerterrein verstaan een kleinschalig terrein of plaats, gekoppeld aan een agrarisch bedrijf of een voormalig agrarisch bedrijf, geheel of gedeeltelijk ingericht, en blijkens de inrichting bestemd, om daarop gelegenheid te geven tot het plaatsen, of geplaatst houden van kampeermiddelen op standplaatsen ten behoeve van recreatief nachtverblijf door personen die elders hun hoofdverblijf hebben.

15.4. Blijkens de plantoelichting is de beleidsmatige koppeling tussen het kleinschalig kampeerterrein en agrarische bedrijfsactiviteiten danwel een agrarisch bedrijf in het plan losgelaten, in zoverre dat de aanwezigheid van een kleinschalig kampeerterrein toegestaan wordt bij (voormalige) agrarische bouwvlakken. De definities van kleinschalig kampeerterrein in de Kampeerverordening en het bestemmingsplan zijn identiek. De aanvrager van een kampeervergunning dient tenminste 4 hectare als agrarisch bestemde grond, aansluitend aan het agrarisch bouwvlak, als zodanig in gebruik of, al dan niet ten dele, als kleinschalig kampeerterrein in gebruik te hebben. De ruimtelijk relevante aspecten van het kleinschalig kampeerbeleid zijn doorvertaald in dit bestemmingsplan, zo staat in de plantoelichting.

15.5. In de artikelen 3, lid 3.5, sub 3.5.3 en 4, lid 4.5, sub 4.5.2, van de planregels zijn voorwaarden voor kleinschalig kamperen in het plangebied

opgenomen. Hoewel de raad heeft gesteld zich ervan bewust te zijn dat een groot aantal van de bestaande kleinschalige kampeerterreinen niet aan deze voorwaarden kan voldoen, zijn deze kampeerterreinen volgens de raad wel als zodanig bestemd nu in het plan de definitie van kleinschalige kampeerterreinen in artikel 1, lid 1.41, van de planregels is opgenomen en de Kampeerverordening voorziet in overgangsrecht. Anders dan de raad stelt, maakt het enkele feit dat van een kleinschalig kampeerterrein een definitie in de planregels is opgenomen, niet dat de bestaande kampeerterreinen die niet aan voornoemde voorwaarden voldoen als zodanig in het plan zijn bestemd. Uit de verbeelding gelezen in verbinding met de planregels volgt immers dat het gebruik als kleinschalig kampeerterrein op de daartoe bestemde gronden enkel is toegestaan, wanneer aan voornoemde voorwaarden kan worden voldaan. Ook het in de Kampeerverordening opgenomen overgangsrecht maakt niet dat de bestaande kampeerterreinen die niet aan de in de voornoemde artikelen genoemde voorwaarden kunnen voldoen, daarmee als zodanig zijn bestemd. Daarbij is van belang dat de Kampeerverordening ziet op de exploitatie van de kampeerterreinen en de daartoe te verlenen vergunningen, terwijl in het plan de planologische situatie wordt vastgelegd.

Met het opnemen van de voorwaarden in artikel 3, lid 3.5, sub 3.5.3 en artikel 4, lid 4.5, sub 4.5.2, van de planregels voor kleinschalige kampeerterreinen, zijn de reeds bestaande kleinschalige kampeerterreinen die niet aan deze voorwaarden voldoen, dan ook onder het overgangsrecht van het plan gebracht. Nu de raad dit niet heeft beoogd, moet worden geoordeeld dat het plan in zoverre is vastgesteld in strijd met de bij het nemen van een besluit te betrachten zorgvuldigheid. Het betoog slaagt.

15.6. Wat betreft de gewenste maximering van het aantal kleinschalige kampeerterreinen en standplaatsen en de bouw mogelijkheden die voor kleinschalige kampeerterreinen in het plan mogelijk worden gemaakt, overweegt de Afdeling dat Van Leeuwen en anderen en Stichting Vrije Recreatie en anderen hiertegen geen ruimtelijke bezwaren hebben, maar dat hun beroep in zoverre slechts lijkt te zijn ingegeven door concurrentievrees. De Afdeling overweegt dat de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) er niet toe strekt bedrijven of campinghouders tegen de vestiging van concurrerende bedrijven in hun verzorgingsgebied te beschermen. Concurrentieverhoudingen vormen bij een planologische belangenafweging in beginsel geen in aanmerking te nemen belang. Het betoog faalt.

Vergroting agrarische bouwvlakken

16. Van Leeuwen en anderen en Stichting Vrije Recreatie en anderen betogen dat de in het plangebied aanwezige agrarische bouwvlakken na bedrijfsbeëindiging verkleind zouden moeten worden, en dat de raad hierop in de zienswijze niet is ingegaan. Ter zitting hebben zij desgevraagd aangegeven ervoor te vrezen dat de vergroting van de bouwvlakken gebruikt zal worden voor het bouwen van recreatiewoningen, en dat dit zal leiden tot concurrentie voor hun eigen recreatiebedrijven.

16.1. De raad stelt zich op het standpunt dat toekenning van een andere bestemming dan "Agrarisch" voor omliggende bedrijven tot ongewenste beperkingen kan leiden.

16.2. Zoals blijkt uit hiervoor onder 15.6 is overwogen, strekt de Wro er niet toe bedrijven tegen de vestiging van concurrerende bedrijven in hun verzorgingsgebied te beschermen. Concurrentieverhoudingen vormen bij een planologische belangenafweging in beginsel geen in aanmerking te nemen belang. Het betoog faalt.

Natuurcamping Het Veerse Gat

17. Van Leeuwen en anderen en Stichting Vrije Recreatie en anderen richten zich verder tegen de uitbreidingsmogelijkheden die het plan biedt voor de natuurcamping Het Veerse Gat. Zij voeren aan dat de raad ten onrechte het voorheen bij de camping behorende groepsterrein als reden opvoert voor de thans voorziene capaciteitsuitbreiding. Volgens de Keuning en anderen en de Stichting Vrije Recreatie en anderen bestaat al jaren nauwelijks belangstelling voor dit groepsterrein. Ook voeren zij aan dat de uitbreiding is voorzien in de Ecologische Hoofdstructuur (hierna: EHS), terwijl uitbreiding van een kampeerterrein daarbinnen eerder onwenselijk werd geacht. Daarnaast voeren zij aan dat voor de uitbreiding een milieueffectrapportage (hierna: MER) had moeten worden opgesteld, nu sprake is van een oppervlakte van meer dan 10 hectare. In dit verband wijzen zij op de uitspraak van de rechtbank Zeeland-West-Brabant van 7 juni 2013. Voorts is de voorziene uitbreiding volgens De Keuning en anderen en de Stichting Vrije Recreatie en anderen in strijd met Europese regelgeving, als het gaat om het vrije verkeer van goederen.

17.1. De raad stelt dat de ontwikkeling slechts het samenvoegen van twee recreatieterreinen betreft, en dat sprake is van een netto afname van het aantal standplaatsen. Hoewel de uitbreiding is voorzien binnen de grenzen van de EHS, leiden deze volgens de raad niet tot nadelige effecten en zullen de nieuwe voorzieningen landschappelijk worden ingepast. Voorts wordt de drempelwaarde van 10 hectare voor het opstellen van een MER niet overschreden. Ook is geen sprake van een belemmering van het vrije verkeer van goederen en diensten binnen de EU, aldus de raad.

17.2. Blijkens de verbeelding is aan de natuurcamping de bestemming "Natuur" toegekend, met onder meer de functieaanduiding "kampeerterrein". Ingevolge artikel 11, lid 11.1, van de planregels zijn de voor "Natuur" aangewezen gronden bestemd voor het behoud en/of herstel van de aanwezige landschappelijke en/of natuurwetenschappelijke en/of cultuurhistorische waarden, en ter plaatse van de in de verbeelding opgenomen aanduiding tevens voor de in het artikellid opgenomen activiteiten.

17.3. De Afdeling stelt vast dat de functieaanduiding "kampeerterrein" niet in de doeleindenomschrijving van artikel 11, dat ziet op de bestemming "Natuur" die aan het perceel is toegekend, is opgenomen. Dit betekent dat aan deze aanduiding geen juridische betekenis toekomt. De raad heeft echter

wel beoogd een kampeerterrein op het perceel mogelijk te maken. Het plan stemt in zoverre niet overeen met het vaststellingsbesluit. Gelet hierop bestaat aanleiding voor het oordeel dat het plan in zoverre is vastgesteld in strijd is met het rechtszekerheidsbeginsel. Het betoog slaagt.

Minicamping De Heksenketel

18. Van Leeuwen en anderen betogen dat het plan niet zorgvuldig tot stand is gekomen, omdat in afwijking van het vaststellingsbesluit de aanduiding "Wro-zone – afwijking vergroten bouwvlak" niet aan de oostelijke zijde van het perceel Kraaienestweg 1/1a, alwaar minicamping De Heksenketel is gevestigd, is toegekend.

Voorts betogen zij dat het gebruik van de zorgactiviteiten op het perceel ten onrechte niet als zodanig is bestemd. In dit verband wijzen Van Leeuwen en anderen op het door hen met de raad gesloten convenant en het feit dat deze activiteiten in het voorheen geldend plan "Kraaienestweg 1" onder het overgangsrecht vielen. Ook doen zij met verwijzing naar het perceel Breeweg 23 te Koudekerke een beroep op het gelijkheidsbeginsel.

Voorts richten Van Leeuwen en anderen zich ertegen dat de op hun gronden aanwezige recreatiewoningen in het plan niet als zodanig zijn bestemd.

18.1. De raad stelt zich op het standpunt dat in afwijking van het vaststellingsbesluit is nagelaten de desbetreffende aanduiding "Wro-zone – afwijking vergroten bouwvlak" in de verbeelding op te nemen.

Ten aanzien van de zorgactiviteiten stelt de raad dat in het voorheen geldend plan "Kraaienestweg 1", van 27 januari 2011, deze activiteiten ook niet als zodanig waren bestemd. Voorts is volgens de raad geen sprake van een initiatief dat voldoende concreet en onderbouwd was en tijdig bekend is gemaakt bij het gemeentebestuur.

Ten aanzien van de recreatiewoningen stelt de raad dat deze per abuis in het plan niet als zodanig zijn bestemd.

18.2. Blijkens de verbeelding is aan het perceel Kraaienestweg 1/1a de bestemming "Agrarisch met waarden – Landschaps- en natuurwaarden" toegekend, met binnen het bouwvlak de functieaanduiding "dagrecreatie", en onder meer de functieaanduiding "specifieke vorm van recreatie – recreatiewoning 4". Voorts is aan het westelijke deel van het perceel de aanduiding "wro-zone – afwijking vergroten bouwvlak" toegekend.

18.3. Ingevolge artikel 3, lid 3.1, van de planregels, voor zover van belang, zijn de voor "Agrarisch met waarden – Landschaps- en natuurwaarden" aangewezen gronden bestemd voor:

- a. grondgebonden agrarische bedrijven, en tevens voor:
- m. de volgende niet-agrarische neventakken:
[...]

6. sanitaire voorzieningen en kleine recreatieruimten ten behoeve van een kleinschalig kampeerterrein.

Ingevolge artikel 3, lid 3.5, sub 3.5.3, van de planregels is kleinschalig kamperen toegestaan op gronden aansluitend aan het agrarisch

bouwwvlak, met dien verstande dat:

- a. de aan het bouwwvlak aansluitende gronden, welke deel uitmaken van het agrarisch bedrijf, een oppervlakte hebben van minimaal 4 hectare;
- b. het aantal standplaatsen op het kleinschalig kampeerterrein niet meer bedraagt dan aanwezig ten tijde van de inwerkingtreding van dit bestemmingsplan waarbij het maximaal aantal standplaatsen 25 bedraagt;
- c. op een kleinschalig kampeerterrein gedurende het kampeerseizoen kampeermiddelen zijn toegestaan, niet zijnde vaste kampeermiddelen;
- d. de afstand van een kleinschalig kampeerterrein tot gronden met de bestemming "Wonen" minimaal 50 meter bedraagt;
- e. kleinschalige kampeerterreinen niet op elkaar mogen worden aangesloten waardoor grotere (kampeer)complexen ontstaan.

Artikel 4, lid 4.5, sub 4.5.2, van de planregels bevat gelijklopende bepalingen voor gronden met de bestemming "Agrarisch met waarden – Landschapswaarden".

Ingevolge artikel 37, lid 37.4, van de planregels mag het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en hiermee in strijd is, worden voortgezet.

Ingevolge artikel 37, lid 37.7, is artikel 37, lid 37.4, niet van toepassing op het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan.

18.4. Ingevolge artikel 9, lid 9.2, van de planregels van het voorheen geldend plan "Kraaienestweg 1" geldt als overgangsrecht voor gebruik:

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

18.5. Door de raad is in het verweerschrift gesteld dat per abuis - en in afwijking van het vaststellingsbesluit - aan de oostelijke zijde van de gronden van camping De Heksenketel niet de aanduiding "Wro-zone – afwijking vergroten bouwwvlak" is toegekend. De verbeelding komt derhalve in zoverre niet overeen met het besluit tot vaststelling. Het bestreden besluit en het plan zijn in onderlinge samenhang in zoverre vastgesteld in strijd met de rechtszekerheid. Het betoog slaagt.

Voor zover het college van burgemeester en wethouders bij besluit van 30 mei 2014 heeft getracht de desbetreffende aanduiding alsnog in de verbeelding op te nemen en daarbij een nieuwe verbeelding met een nieuw IMRO-nummer heeft vastgesteld, overweegt de Afdeling met verwijzing naar

artikel 3.1, eerste lid, van de Wro, gelezen in samenhang met artikel 1.2.3, eerste lid, van het Besluit ruimtelijke ordening dat niet het college, maar de raad tot het elektronisch vaststellen van de verbeelding bevoegd is. De Afdeling zal het besluit van het college daarom verder buiten beschouwing laten.

18.6. Ten aanzien van de zorgactiviteiten - bestaande uit het verlenen van zorg en werktherapie en het organiseren van dagbesteding aan (meervoudig) gehandicapten - overweegt de Afdeling als volgt. Niet in geschil is dat het gebruik illegaal is aangevangen.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in haar uitspraak van 9 januari 2013, met zaaknr. 201203509/1/R1 (www.raadvanstate.nl), rust de bewijslast dat het overgangsrecht van toepassing is, op degene die zich daarop beroept. Van Leeuwen en anderen betogen slechts in algemene zin dat het gebruik reeds onder het overgangsrecht van het bestemmingsplan "Kraaienestweg 1" viel. Zij hebben dit echter niet nader geconcretiseerd. Voorts hebben zij geen gegevens overgelegd waaruit dit kan worden afgeleid. Naar het oordeel van de Afdeling is derhalve niet aannemelijk gemaakt dat het gebruik van het perceel voor zorgactiviteiten reeds onder het overgangsrecht van het voorheen geldend bestemmingsplan "Kraaienestweg 1" viel.

Het moet er dan ook voor worden gehouden dat het gebruik is aangevangen tijdens de geldingsduur van het voorheen geldende plan.

Het gebruik wordt, gelet op het overgangsrecht dat is opgenomen in artikel 37, lid 37.4 en 37.7, van de planregels, niet beschermd door het overgangsrecht van dit plan.

Illegaal gebruik behoeft in beginsel niet als zodanig te worden bestemd. In hetgeen Van Leeuwen en anderen naar voren hebben gebracht ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad bij de afweging van alle betrokken belangen niet in redelijkheid heeft kunnen afzien van het als zodanig bestemmen van het gebruik. Het betoog faalt.

18.7. Ten aanzien van de recreatiewoningen overweegt de Afdeling dat vaststaat dat de aanduiding "specifieke vorm van recreatie – recreatiewoning 4" niet in de doeleindenomschrijving van artikel 3, dat ziet op de bestemming "Agrarisch – Landschaps- en natuurwaarden" die aan het perceel is toegekend, is opgenomen. Dit betekent dat aan deze aanduiding geen juridische betekenis toekomt. De raad heeft echter wel beoogd recreatiewoningen op het perceel mogelijk te maken. Het plan stemt in zoverre niet overeen met het vaststellingsbesluit. Gelet hierop bestaat aanleiding voor het oordeel dat het plan in zoverre is vastgesteld in strijd is met het rechtszekerheidsbeginsel. Het betoog slaagt.

Conclusie beroepen Van Leeuwen en anderen en Stichting Vrije Recreatie en anderen

19. In hetgeen Van Leeuwen en anderen en Stichting Vrije Recreatie en anderen hebben aangevoerd, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dit betrekking heeft op artikel 3, lid 3.5, sub 3.5.3 en artikel 4, lid 4.5, sub 4.5.2, van de planregels, is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb.

Ook ziet de Afdeling in hetgeen Van Leeuwen en anderen en Stichting Vrije Recreatie en anderen hebben aangevoerd, aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover aan de gronden van natuurcamping Het Veerse Gat de aanduiding "kampeerterrein" is toegekend, is genomen in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel.

Voorts ziet de Afdeling in hetgeen Van Leeuwen en anderen hebben aangevoerd, aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover aan de oostelijke zijde van het perceel Kraaienestweg 1/1a niet de aanduiding "Wro-zone – afwijking vergroten bouwvlak" is toegekend, is genomen in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel.

Verder ziet de Afdeling in hetgeen Van Leeuwen en anderen hebben aangevoerd, aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover het de functieaanduiding "specifieke vorm van recreatie – recreatiewoning 4" voor het perceel Kraaienestweg 1/1a betreft, is genomen in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel.

De beroepen Van Leeuwen en anderen en Stichting Vrije Recreatie en anderen zijn gegrond. Het bestreden besluit dient wat betreft voornoemde onderdelen te worden vernietigd.

20. Gelet op het vorenstaande behoeven de overige beroepsgronden over natuurcamping Het Veerse Gat geen bespreking meer.

Opdracht

21. Gelet op de aard en de omvang van de gebreken, ziet de Afdeling geen aanleiding om, zoals de raad heeft verzocht, toepassing te geven aan de bestuurlijke lus.

22. Wel ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb de raad op te dragen om voor de vernietigde planonderdelen met inachtneming van deze uitspraak een nieuw besluit te nemen en zal daartoe een termijn stellen.

Proceskosten

23. De raad dient ten aanzien van Boogaard, Holiday Resort Stables, Pot en anderen, Van Leeuwen en anderen en Stichting Vrije Recreatie en anderen op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Voor Van Leeuwen en anderen en Stichting Vrije Recreatie en anderen is daarbij in aanmerking genomen dat hun beroepen als samenhangende zaken in de zin van artikel 3 van het Besluit proceskosten bestuursrecht moeten worden beschouwd. De te vergoeden kosten voor door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand worden daarom gelijkelijk verdeeld over Van Leeuwen en anderen en de Stichting Vrije Recreatie en anderen.

Ten aanzien van Francke, de Vereniging Nehalenniagebied en Mesu bestaat geen aanleiding voor een vergoeding van proceskosten.

23.1. Het in het proceskostenformulier vervatte verzoek van Boogaard om vergoeding van de kosten voor verleende rechtsbijstand wordt niet ingewilligd, daar uit de stukken niet is gebleken van door een erkende

rechtsbijstandverlener verrichte proceshandelingen die op grond van de bijlage bij het Besluit proceskosten bestuursrecht voor vergoeding in aanmerking komen.

Voorts heeft Boogaard verzocht om vergoeding van de kosten voor het opstellen van de deskundigenrapporten en de gemaakte kosten vanwege de door hem naar de zitting meegebrachte deskundige. De Afdeling overweegt dat de kosten van een deskundige op de voet van artikel 8:75 van de Awb voor vergoeding in aanmerking komen als het inroepen van die deskundige redelijk was en de deskundigenkosten zelf redelijk zijn. Gelet op de beperkte omvang van het onderzoeksgebied en de omvang van de rapporten ziet de Afdeling aanleiding om in de berekening van de vergoeding van de kosten voor de desbetreffende deskundigenrapporten uit te gaan van een aantal aan het opstellen van de deskundigenrapporten bestede uren van 24, in zoverre in afwijking van het door Boogaard ingevulde proceskostenformulier waarop 46 uren zijn vermeld. Voorts wordt voor de vergoeding van de verletkosten een forfaitair aantal uren van vier en een maximum uurtarief van € 116,90 gehanteerd.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart de beroepen van A. Boogaard, de vennootschap onder firma Holiday Resort Stables v.o.f, W.H.M. Pot en anderen, A.H. van Leeuwen en anderen en stichting Stichting Vrije Recreatie en anderen gegrond;
- II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Veere van 30 mei 2013,
 - a. voor zover aan de gronden ten oosten van het perceel Rapenburgweg 18 te Meliskerke niet de aanduiding "Wro-zone – afwijking vergroten bouwvlak" is toegekend;
 - b. voor zover dit betrekking heeft op het plandeel met de bestemming "Agrarisch met waarden – Landschapswaarden" ter plaatse van het perceel Prinseweg 3 in Domburg;
 - c. voor zover dit betrekking heeft op de aanduiding "dagrecreatie" ter plaatse van de percelen kadastraal bekend sectie N, nr. 3018 en 3019 in Veere;
 - d. voor zover dit betrekking heeft op artikel 3, lid 3.5, sub 3.5.3 en artikel 4, lid 4.5, sub 4.5.2, van de planregels;
 - e. voor zover dit betrekking heeft op de aanduiding "kampeerterrein" ter plaatse van natuurcamping Het Veerse Gat in Veere;
 - f. voor zover niet de aanduiding "Wro-zone – afwijking vergroten bouwvlak" aan de oostelijke zijde van het perceel Kraaienestweg 1/1a in Veere is toegekend;
 - g. voor zover dit betrekking heeft op de aanduiding "specifieke vorm van recreatie – recreatiewoning 4" ter plaatse van het perceel Kraaienestweg 1/1a in Veere;
- III. draagt de raad van de gemeente Veere op om binnen 26 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit, voor zover dit onder II. is vernietigd, te nemen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;
- IV. verklaart ongegrond de beroepen van J.P. Francke, de vereniging Vereniging Nehalenniagebied en anderen en N. Mesu;
- V. veroordeelt de raad van de gemeente Veere tot vergoeding van de in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten:
 - a. aan A. Boogaard tot een bedrag van € 2347,28 (zegge: drieëntwintighonderdzevenenveertig euro en achtentwintig cent);
 - b. aan de vennootschap onder firma Holiday Resort Stables v.o.f tot een bedrag van € 1021,14 (zegge: duizendeenentwintig euro en veertien cent);
 - c. aan W.H.M. Pot en anderen tot een bedrag van € 974,00 (zegge: negenhonderdvierenzeventig euro), waarbij betaling aan één van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen;
 - d. aan A.H. van Leeuwen en anderen tot een bedrag van € 487,00 (zegge: vierhonderdzevenentachtig euro), waarbij betaling aan één

van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen;
e. aan de stichting Stichting Vrije Recreatie en anderen tot een bedrag van € 487,00 (zegge: vierhonderdzevenentachtig euro), waarbij betaling aan één van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen.

- VI. gelast dat de raad van de gemeente Veere vergoedt aan
- a. A. Boogaard en
 - b. W.H.M. Pot en anderen,
het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 160,00 (zegge: honderdzig euro) elk;
en aan
 - c. de vennootschap onder firma Holiday Resort Stables v.o.f, waarvan de vennoten zijn P.M. de Kam, J.J. de Kam en M.M. de Kam, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander,
 - d. A.H. van Leeuwen en anderen,
 - e. stichting Stichting Vrije Recreatie en anderen, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander,
het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 318,00 (zegge: driehonderdachtien euro) ieder.

Aldus vastgesteld door mr. B.J. van Ettekoven, voorzitter, en drs. W.J. Deetman en mr. J. Kramer, leden, in tegenwoordigheid van mr. E.J. de Jager, griffier.

w.g. Ettekoven
voorzitter

w.g. De Jager
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 24 december 2014

704.

Verzonden: 24 december 2014