

Uitspraak 201903453/4/R3

ECLI	ECLI:NL:RVS:2020:725
Datum uitspraak	11 maart 2020
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 12 maart 2019 heeft de raad van de gemeente Tynaarlo het bestemmingsplan "Schelfhorst Natuurwonen" vastgesteld. Het plangebied ligt ten noorden van Paterswolde en ten zuiden van Groningen. Het plangebied behelst de gronden van de voormalige camping "Schelfhorst" en heeft een totale oppervlakte van ongeveer 5,9 ha. Friesch Groningsche Schelfhorst C.V. wil de gronden herontwikkelen als een woningbouwlocatie.

Volledige tekst

201903453/4/R3.

Datum uitspraak: 11 maart 2020

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) in het geding tussen:

[appellante], wonend te Paterswolde, gemeente Tynaarlo,

en

de raad van de gemeente Tynaarlo,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 12 maart 2019 heeft de raad het bestemmingsplan "Schelfhorst Natuurwonen" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellante] beroep ingesteld. Ook is beroep ingesteld door [belanghebbende] en anderen.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellante] heeft nadere stukken ingediend. Ook [belanghebbende] en anderen hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 3 februari 2020, waar [appellante] en de raad, vertegenwoordigd door H. Feenstra en N.Y.D. Schipper, zijn verschenen. Voorts is ter zitting Friesch Groningsche Schelfhorst C.V., vertegenwoordigd door [gemachtigde], gehoord.

De Afdeling heeft ter zitting tevens het beroep van [belanghebbende] en anderen behandeld en daarop mondeling uitspraak gedaan onder nummer ECLI:NL:RVS:2020:350.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plangebied ligt ten noorden van Paterswolde en ten zuiden van Groningen. Het plangebied behelst de gronden van de voormalige camping "Schelfhorst" en heeft een totale oppervlakte van ongeveer 5,9 ha. Friesch Groningsche Schelfhorst C.V. wil de gronden herontwikkelen als een woningbouwlocatie.

Uit paragraaf 2.1 van de plantoelichting blijkt het volgende. In 2002 is de voormalige camping "Schelfhorst" ontmanteld om plaats te maken voor een recreatiepark. Gebaseerd op de bebouwingsvoorschriften uit het toen geldende bestemmingsplan "Buitengebied 1996" waren 84 recreatiewoningen met kaveloppervlaktes van 300 m² mogelijk. Vervolgens stelde de raad bij besluit van 16 februari 2010 het plan "Verblijfsrecreatieterreinen Tynaarlo" vast. Dit plan kende de bestemming "Verblijfsrecreatieterrein" toe aan de gronden van de voormalige camping en voorzag in 75 recreatiewoningen. Hoewel een deel van de beplanting is aangebracht en twee modelwoningen zijn gerealiseerd, zijn er uiteindelijk geen recreatiewoningen gerealiseerd.

Het thans voorliggende plan "Schelfhorst Natuurwonen" maakt de herontwikkeling van het perceel mogelijk. Het plan voorziet hiervoor in de bouw van tien vrijstaande woningen ter plaatse van de bestemmingen "Wonen - Wonen in natuur". Ook is de bestemming "Natuur" toegekend aan de gronden van het plangebied. Het is namelijk de ambitie om binnen het plangebied een hoogwaardig woonmilieu te realiseren, passend in de natuurlijke omgeving, aldus paragraaf 1.1 van de plantoelichting.

2. [appellante] woont aan de [locatie] te Paterswolde. Zij kan zich niet verenigen met de door het plan mogelijk gemaakte ontwikkeling. Volgens haar is ten onrechte niet de bestemming "Natuur" toegekend aan de gronden van het gehele plangebied, ontbreken er planregels over onder andere het beheer van de natuurlijke omgeving en vreest zij voor gevolgen voor haar woon- en leefklimaat.

Bijlage

3. De relevante wettelijke bepalingen en planregels die ten grondslag liggen aan de hierna volgende rechtsoverwegingen, zijn opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak. De bijlage maakt deel uit van deze uitspraak.

Ontvankelijkheid

4. Friesch Groningsche Schelfhorst C.V. heeft ter zitting aangevoerd dat [appellante] niet als belanghebbende bij het bestreden besluit kan worden aangemerkt omdat zij niet heeft aangegeven welk concreet belang van haar wordt geschaad. Volgens Friesch Groningsche

Schelfhorst C.V. heeft [appellante] haar bevoegdheid om in beroep te gaan misbruikt, omdat zij geen ander doel heeft dan de realisatie van het project te vertragen.

4.1. In artikel 1:2, eerste lid, van de Awb wordt onder belanghebbende verstaan degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. In artikel 8:1 van de Awb is bepaald dat een belanghebbende tegen een besluit beroep kan instellen bij de bestuursrechter. Alleen wie een voldoende objectief en actueel, eigen en persoonlijk belang heeft dat rechtstreeks betrokken is bij het bestreden besluit, is belanghebbende als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb.

Het uitgangspunt is - anders dan Friesch Groningsche Schelfhorst C.V. betoogt - dat degene die rechtstreeks feitelijke gevolgen ondervindt van de activiteit, in beginsel belanghebbende is bij de vaststelling van dat besluit. Het criterium 'gevolgen van enige betekenis' van de activiteit dient als correctie op dit uitgangspunt. Zonder gevolgen van enige betekenis heeft betrokkene geen persoonlijk belang bij het besluit. Hij onderscheidt zich dan onvoldoende van anderen. Om te bepalen of er gevolgen van enige betekenis voor de woon-, leef- of bedrijfssituatie van betrokkene zijn, wordt acht geslagen op de factoren afstand tot, zicht op, planologische uitstraling van en milieugevolgen (o.a. geur, geluid, licht, trilling, emissie, risico) van de activiteit die het besluit toestaat, waarbij die factoren zo nodig in onderlinge samenhang worden gezien. Ook aard, intensiteit en frequentie van de feitelijke gevolgen kunnen van belang zijn.

4.2. [appellante] is belanghebbende, zodat zij beroep kan instellen tegen het bestreden besluit. [appellante] woont op een afstand van ongeveer 96 m van het plangebied en vanuit haar woning bestaat er zicht op het plangebied. Het is daarom niet uitgesloten dat zij feitelijke gevolgen zal ondervinden van de met het plan mogelijk gemaakte ruimtelijke ontwikkeling.

Het beroep is ontvankelijk. Dit betekent dat het beroep inhoudelijk wordt behandeld.

Bestuurlijke lus

5. Ingevolge artikel 8:51d van de Awb, voor zover hier van belang, kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

Toetsingskader

6. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Informatieverstrekking

7. [appellante] betoogt dat de informatieverstrekking door de raad onvoldoende is geweest, omdat de desbetreffende wethouder ten onrechte wel werd geïnformeerd over de beoogde ontwikkeling, maar omwonenden niet.

7.1. De Afdeling overweegt dat het plan is voorbereid en vastgesteld in overeenstemming met de in de Wet ruimtelijke ordening en het Besluit ruimtelijke ordening geregelde bestemmingsplanprocedure. Het betoog van [appellante] dat de informatieverstrekking

onvoldoende is geweest, wat daarvan ook zij, heeft geen gevolgen voor de rechtmatigheid van de bestemmingsplanprocedure en het bestemmingsplan.

Het betoog faalt.

Vooringenomenheid en onafhankelijkheid

8. [appellante] betoogt dat het besluit met vooringenomenheid tot stand is gekomen. Indien de raad het plan "Schelfhorst Natuurwonen" niet zou hebben vastgesteld, moest het gemeentebestuur volgens haar een bedrag van € 2,5 miljoen betalen aan initiatiefnemers. Zij wijst verder op de dreigende opstelling van initiatiefnemers en de gebruikte scherpe bewoordingen op informatiebijeenkomsten.

8.1. De raad stelt dat het vorige bestemmingsplan "Verblijfsrecreatieterreinen Tynaarlo" voorzag in de mogelijkheid om op de gronden van het plangebied 75 recreatiewoningen te realiseren. Indien de raad aan de gronden van het gehele plangebied de bestemming "Natuur" zou hebben toegekend, zoals [appellante] wenst, zou hij de bouwmogelijkheden van initiatiefnemers fors hebben ingeperkt. Dit zou betekenen dat de raad een bedrag van ongeveer € 2,5 miljoen aan planschade zou moeten betalen.

8.2. De Afdeling overweegt dat de omstandigheid dat de raad aan initiatiefnemers een bedrag van ongeveer € 2,5 miljoen aan planschade zou moeten betalen indien hij aan de gronden van het gehele plangebied de bestemming "Natuur" zou hebben toegekend, op zichzelf niet maakt dat daarmee het verbod van vooringenomenheid, zoals opgenomen in artikel 2:4 van de Awb, is geschonden. Daarbij acht de Afdeling van belang dat de strekking van artikel 2:4 van de Awb geenszins is dat een bestuursorgaan niet vanuit bepaalde beleidskeuzes zou mogen werken, maar dat het erom gaat dat het bestuursorgaan de hem toevertrouwde belangen niet oneigenlijk behartigt door zich bijvoorbeeld door persoonlijke belangen of voorkeuren te laten beïnvloeden (vergelijk de uitspraak van 15 november 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:3156](#)). Dat bij de besluitvorming ook financiële belangen een rol spelen, betekent niet dat de afweging per definitie vooringenomen zou zijn. Bovendien heeft de raad ook andere belangen, zoals de belangen van omwonenden, in zijn besluitvorming betrokken. Volgens paragraaf 6.1 van de plantoelichting hebben de inspraakreacties er onder meer toe geleid dat de mogelijkheid tot het realiseren van paardenbakken uit de planregels wordt verwijderd en dat de maximum goothoogte van de in het plangebied toegestane hoofdgebouwen wordt verlaagd naar 4,5 m. Hetgeen [appellante] heeft aangevoerd biedt geen grond voor het oordeel dat de raad bij de vaststelling van het plan enkel gewicht heeft toegekend aan de omstandigheid dat hij een bedrag van ongeveer € 2,5 miljoen aan planschade zou moeten betalen indien hij aan de gronden van het gehele plangebied de bestemming "Natuur" zou hebben toegekend.

De omstandigheid dat initiatiefnemers zich dreigend hebben opgesteld en dat scherpe bewoordingen zijn gebruikt op informatiebijeenkomsten, wat daarvan ook zij, geeft evenmin aanleiding voor het oordeel dat de raad partijdig heeft gehandeld of de schijn van partijdigheid heeft gewekt.

Het betoog faalt.

Alternatieve bestemming

9. [appellante] betoogt dat aan de gronden van het gehele plangebied de bestemming "Natuur" dient te worden toegekend. Zij verwachtte dat geen bebouwing zou worden voorzien op de gronden van het plangebied omdat er geen verdere woningbouw zou plaatsvinden tussen Groningen en Paterswolde. Ter ondersteuning van dit standpunt verwijst

zij naar het besluit van 4 juli 2008 tot goedkeuring van het besluit van de raad van 11 september 2007 tot onteigening van haar gronden. Daarnaast stelt de raad zich volgens haar ten onrechte op het standpunt dat een bestemmingswijziging naar alleen de bestemming "Natuur" niet mogelijk was, omdat daarvoor geen aanvraag was gedaan. De raad is namelijk niet afhankelijk van initiatiefnemers die verzoeken om een bestemmingswijziging, aldus [appellante].

9.1. De raad dient bij de keuze van een bestemming een afweging te maken van alle belangen die betrokken zijn bij de vaststelling van het plan. Daarbij heeft de raad beleidsruimte. De voor- en nadelen van alternatieven dienen in die afweging te worden meegenomen.

Uit de Zienswijzennota ontwerpbestemmingsplan en beeldkwaliteitsplan Schelfhorst Natuurwonen blijkt dat de raad de door [appellante] voorgestelde alternatieve invulling, om het plangebied als geheel voor "Natuur" te bestemmen, heeft gezien. De raad heeft uiteengezet dat de grondeigenaar het verzoek heeft gedaan om aan de gronden van het plangebied een woonbestemming toe te kennen, waarbij de natuur nadrukkelijk onderdeel zal uitmaken van het plangebied. Volgens de Nota inspraak en vooroverleg voorontwerpbestemmingsplan Schelfhorst Natuurwonen komt bij de inrichting van het plangebied het natuuraspect tot uiting, omdat ongeveer 75% van de gronden van het plangebied de bestemming "Natuur" krijgt. Gelet op de omstandigheid dat een bijdrage wordt geleverd aan de ruimtelijke kwaliteit van het plangebied op een wijze zoals in paragraaf 2.3 van de plantoelichting is beschreven en in het als bijlage 2 bij de plantoelichting opgenomen beeldkwaliteitsplan nader is uitgewerkt, acht de raad het binnen het plangebied realiseren van tien woningen passend.

[appellante] verwachtte weliswaar dat geen bebouwing ten zuiden van de woonwijk "Ter Borch" zou worden gerealiseerd maar de raad heeft ter zitting toegelicht dat het niet zijn intentie was om ten zuiden van deze woonwijk een zone te creëren waar geen nieuwbouw zou zijn toegestaan. Uit de door [appellante] genoemde besluitvorming tot onteigening van haar gronden is deze intentie ook niet af te leiden. Voor zover zij verwijst naar het provinciale omgevingsplan waarin een scherpe lijn zou zijn getrokken tot waar de woonwijk "Ter Borch" zich zou uitstrekken, maakt dit het naar het oordeel van de Afdeling niet anders. Daar komt nog bij dat de raad nadien bij besluit van 16 februari 2010 het plan "Verblijfsrecreatieterreinen Tynaarlo" heeft vastgesteld. Hiermee is het mogelijk geworden om op de gronden van het plangebied, derhalve ten zuiden van de woonwijk "Ter Borch", 75 recreatiewoningen te realiseren.

Hoewel [appellante] terecht betoogt dat de raad voor de keuze van aan gronden toe te kennen bestemmingen niet afhankelijk is van initiatiefnemers, dient de raad bij de vaststelling van een bestemmingsplan wel rekening te houden met een particulier initiatief betreffende een ruimtelijke ontwikkeling van een gebied.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling, mede gelet op de aan de raad toekomende beleidsruimte, geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid heeft kunnen kiezen voor het toestaan van tien woningen binnen het plangebied en de hierbij gemaakte keuze om aan de rest van de gronden de bestemming "Natuur" toe te kennen, boven het alternatief dat [appellante] voor de invulling van het plangebied heeft aangedragen.

Het ontbreken van planregels

10. [appellante] betoogt dat ten onrechte planregels over het beheer van de natuurlijke omgeving, de maximumbouwhoogte van hagen, hekken en muren en de straatverlichting

ontbreken.

10.1. Naar het oordeel van de Afdeling voorzien de aan de gronden gegeven bestemmingen en de daarbij behorende planregels in het beheer van de natuurlijke omgeving en in de maximum bouwhoogte van de hagen, hekken en muren. Volgens artikel 3, lid 3.1, onder a, f en g, van de planregels zijn de gronden met de bestemming "Natuur" namelijk bestemd voor het behoud, het herstel en de ontwikkeling van landschappelijke, cultuurhistorische, natuurlijke en aardkundige waarden met dien verstande dat mede het behoud, het herstel en de ontwikkeling van opgaand groen en het behoud en herstel van de landschappelijke en natuurlijke waarden wordt nagestreefd. Daarbij komt dat op grond van artikel 4, lid 4.2.3, onder a, van de planregels erf- en terreinafscheidingen met een maximum bouwhoogte van 2 m mogen worden gerealiseerd.

Voor zover [appellante] betoogt dat ten onrechte planregels over de straatverlichting ontbreken, overweegt de Afdeling dat straatverlichting kan worden aangemerkt als een bouwwerk ten behoeve van een openbare voorziening die zonder omgevingsvergunning kan worden gerealiseerd op grond van artikel 2 aanhef en achtttiende lid, van bijlage II behorend bij het Besluit omgevingsrecht. In het hierna te bespreken beeldkwaliteitsplan is ook aandacht besteed aan de wijze van invulling van het plangebied met hagen, hekken, muren en straatverlichting.

10.2. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat tegelijkertijd met het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan het "Beeldkwaliteitsplan en inrichtingsschets Schelfhorst" (hierna: het beeldkwaliteitsplan) is vastgesteld. Het beeldkwaliteitsplan is opgenomen als bijlage 2 bij de plantoelichting.

Niet in geschil is dat de inrichting en de instandhouding van de gronden van het plangebied met de bestemming "Natuur" en de landschappelijke inpassing en de instandhouding van de gronden met de bestemming "Wonen - Wonen in natuur" overeenkomstig het beeldkwaliteitsplan door de raad noodzakelijk wordt geacht in het kader van een goede ruimtelijke ordening. De raad heeft ter zitting gesteld dat de realisering en het in stand houden van de inrichting van deze gronden overeenkomstig het beeldkwaliteitsplan voldoende is verzekerd en wijst daartoe op de anterieure overeenkomst die op 14 augustus 2017 is gesloten tussen de gemeente Tynaarlo en Friesch Groningsche Schelfhorst C.V. Uit deze overeenkomst volgt volgens de raad dat de natuurlijke gebieden buiten de privéterreinen waarbinnen mag worden gebouwd en de openbare weg op een eenduidige manier ingericht en beheerd dienen te worden. Hiertoe wordt een inrichtingsplan gemaakt dat door het gemeentebestuur goedgekeurd dient te worden. Daarnaast heeft de raad ter zitting te kennen gegeven dat hij de gronden van het plangebied met de bestemming "Natuur" zal overnemen van Friesch Groningsche Schelfhorst C.V., zodat deze gronden overeenkomstig het beeldkwaliteitsplan kunnen worden gerealiseerd en in stand kunnen worden gehouden.

Volgens vaste jurisprudentie biedt een civielrechtelijke overeenkomst tussen de gemeente en de eigenaar van gronden waarop een voorziening moet worden gerealiseerd echter onvoldoende zekerheid dat de benodigde voorziening ook daadwerkelijk zal worden gerealiseerd (vergelijk de uitspraken van 19 september 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:3063](#), en van 5 augustus 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:2517](#)). De raad heeft weliswaar ter zitting toegelicht dat Friesch Groningsche Schelfhorst C.V. de gronden met de bestemming "Natuur" aan het gemeentebestuur zal verkopen, maar niet kan worden uitgesloten dat Friesch Groningsche Schelfhorst C.V. deze gronden niet zal verkopen. Daarbij komt dat het beeldkwaliteitsplan kennelijk ook beoogt te voorzien in de landschappelijke inpassing en de instandhouding van

de gronden met de bestemming "Wonen - Wonen in natuur".

Als de raad de realisering van de genoemde voorziening noodzakelijk acht in het kader van een goede ruimtelijke ordening en het gemeentebestuur het niet zelf in zijn macht heeft de noodzakelijke maatregelen te treffen, zoals hier het geval is, en deze in stand te houden, is het daarvoor opnemen van een voorwaardelijke verplichting in de planregels nodig (vergelijk de uitspraak van 4 september 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:3020](#)). In de planregels zal een concrete verwijzing naar de voorwaarden uit het beeldkwaliteitsplan - zoals deze invulling onder meer blijkt uit de elementen genoemd in de weergave op de pagina's 17, 18 en 31 - over de inrichting en de instandhouding van de gronden van het plangebied met de bestemming "Natuur" en de landschappelijke inpassing en de instandhouding van de gronden met de bestemming "Wonen - Wonen in natuur" moeten worden opgenomen. Dat is hier ten onrechte niet gebeurd. Gelet daarop wordt in het plan niet geregeld wat de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. Het besluit is in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid en is op dit punt in strijd met artikel 3:2 van de Awb.

Het betoog slaagt in zoverre.

De maximum bouwhoogte en het maximaal toegestane bebouwd oppervlak

11. [appellante] voert aan dat de maximum bouwhoogte en het maximaal toegestane bebouwd oppervlak van de voorziene woningen niet passend zijn in de omgeving. Met het plan wordt namelijk afgeweken van het plan "Buitengebied Tynaarlo".

11.1. Uit de verbeelding behorend bij het bestreden besluit volgt dat de voorziene woningen de aanduiding "Wonen - Wonen in natuur" hebben. Op grond van artikel 4, lid 4.2.1, onder d en e, van de planregels bedraagt voor hoofdgebouwen de toegestane maximum goothoogte 4,5 m en de maximum bouwhoogte 9 m. Op grond van artikel 4, lid 4.2.1, onder b, van de planregels bedraagt het maximaal toegestane bebouwd oppervlak van het hoofdgebouw 300 m².

11.2. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat voor het buitengebied van de gemeente Tynaarlo een bestemmingsplan is vastgesteld, namelijk het plan "Buitengebied Tynaarlo, partiële herziening". Uit de plantoelichting bij dit plan volgt dat - anders dan [appellante] veronderstelt - het plan "Buitengebied Tynaarlo, partiële herziening" een gedeeltelijke herziening is van het plan "Buitengebied Tynaarlo". De regels zijn van toepassing op nagenoeg het gehele plangebied, met uitzondering van het plan "Hoofdweg 105-105a te Oudemolen" en het plan "Verleggen gasleidingen nabij de Verlengde Boterdijk te Paterswolde", aldus de plantoelichting.

Artikel 27 van de planregels bij het plan "Buitengebied Tynaarlo, partiële herziening" heeft betrekking op de bestemming "Wonen". Op grond van artikel 27, lid 27.2.2, onder d, van deze planregels bedraagt de maximum bouwhoogte 9 m. Op grond van artikel 27, lid 27.2.2, onder b, van deze planregels bedraagt het maximaal toegestane bebouwd oppervlak van het hoofdgebouw 225 m².

11.3. Naar het oordeel van de Afdeling wordt met het thans voorliggende plan "Schelfhorst Natuurwonen" voor de toegestane hoofdgebouwen niet afgeweken van de maximum bouwhoogte van 9 m uit het plan "Buitengebied Tynaarlo, partiële herziening".

Hoewel de omvang van het toegestane bebouwd oppervlak van 300 m² niet gelijk is aan het plan "Buitengebied Tynaarlo, partiële herziening", heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat een omvang van het toegestane bebouwd oppervlak van 300 m² uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening aanvaardbaar is. Hierbij betreft de

Afdeling dat het vorige ter plaatse van het plangebied geldende plan "Verblijfsrecreatieterreinen Tynaarlo" 75 recreatiewoningen mogelijk maakte. Het plan maakt weliswaar tien woningen met elk een omvang van 300 m² mogelijk, maar per saldo neemt het voor het gehele plangebied toegestane bebouwd oppervlak af. Verder neemt de Afdeling in aanmerking dat het plan "Buitengebied Tynaarlo, partiële herziening" de mogelijkheid biedt om op grond van artikel 27, lid 27.4, onder c, van de planregels bij omgevingsvergunning af te wijken van het maximaal toegestane bebouwd oppervlak van het hoofdgebouw tot 300 m². De raad heeft ter zitting toegelicht dat hij niet zo'n afwijkingsbevoegdheid in het thans voorliggende plan "Schelfhorst Natuurwonen" heeft willen opnemen, omdat dit plan voorziet in dermate grote kavels dat het bij recht toekennen van een bebouwd oppervlak tot 300 m² in deze situatie ruimtelijk aanvaardbaar is. Indien een afwijkingsbevoegdheid zou gelden zoals in het plan "Buitengebied Tynaarlo, partiële herziening", zouden verzoeken voor het gebruik maken van die afwijkingsbevoegdheid in redelijkheid ook niet kunnen worden afgewezen zodat de planregeling per saldo op hetzelfde resultaat uitkomt. De Afdeling acht de keuze voor de omvang van het toegestane bebouwd oppervlak onder de genoemde omstandigheden niet onredelijk. Het betoog faalt.

Een aan huis verbonden beroep of bedrijf

12. [appellante] voert aan dat het plan tot een onaanvaardbare verkeerssituatie zal leiden, omdat het plan de mogelijkheid biedt om bij iedere binnen het plangebied toegestane woning een aan huis verbonden beroep of bedrijf te realiseren.

12.1. Naar het oordeel van de Afdeling zal de invloed op de omgeving beperkt zijn indien een gedeelte van een woning wordt gebruikt voor de uitoefening van een aan huis verbonden beroep of een bedrijf ingevolge artikel 4, lid 4.3.1, onder b, van de planregels. Niet aannemelijk is dat een dergelijke toegestane activiteit zal leiden tot een zodanig relevante toename van het aantal verkeersbewegingen van en naar het plangebied dat dit voor de verkeersafwikkeling en de in de omgeving gelegen woningen van derden tot een onaanvaardbare situatie zal leiden. Hierbij betreft de Afdeling dat het deel van de woning dat voor de uitoefening van een aan huis verbonden beroep of bedrijf wordt gebruikt, volgens artikel 4, lid 4.3.1, onder b, sub 4, van de planregels een maximum vloeroppervlakte heeft van 45 m². Daarbij komt dat ingevolge artikel 4, lid 4.3.1, onder b, sub 3, van de planregels het desbetreffende beroep of bedrijf dient te worden uitgeoefend door de bewoner van de woning. Verder is van belang dat er ingevolge artikel 4, lid 4.3.1, onder b, sub 5, van de planregels geen activiteiten mogen plaatsvinden die op grond van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht omgevingsvergunningsplichtig, dan wel op grond van de Wet milieubeheer meldingsplichtig zijn. Verder blijkt uit de stukken en het verhandelde ter zitting dat de verkeersafwikkeling van en naar het plangebied voor een groot deel zal gaan via de noordelijke ontsluiting van de Schelfhorst op de Groningerweg, waaraan slechts een beperkt aantal woningen is gelegen.

Het betoog faalt.

Conclusie

13. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling de raad opdragen:

- om binnen 12 weken na verzending van deze tussenuitspraak, met inachtneming van wat is overwogen onder 10.2, een voorwaardelijke verplichting in de planregels op te nemen

waarmee wordt geregeld dat overeenkomstig de nader aangeduide elementen uit het beeldkwaliteitsplan "Schelfhorst Natuurwonen" de gronden van het plangebied met de bestemming "Natuur" worden ingericht en in stand worden gehouden en dat de gronden met de bestemming "Wonen - Wonen in natuur" landschappelijk worden ingepast en in stand worden gehouden, dan wel een gewijzigd of nieuw besluit te nemen;

- de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en een gewijzigd of nieuw besluit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

Afdeling 3.4 van de Awb hoeft bij de voorbereiding van een gewijzigd of nieuw besluit niet opnieuw te worden toegepast.

Proceskosten

14. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en de vergoeding van het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Tynaarlo op:

- om binnen 12 weken na de verzending van deze tussenuitspraak, met inachtneming van wat is overwogen onder 13, het daar omschreven gebrek in het besluit van de raad van de gemeente Tynaarlo van 12 maart 2019 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Schelfhorst Natuurwonen" te herstellen, en
- de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en een gewijzigd of nieuw besluit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

Aldus vastgesteld door mr. G.T.J.M. Jurgens, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. P. Plambeck, griffier.

w.g. Jurgens w.g. Plambeck
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 11 maart 2020

159-926.

BIJLAGE

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 1:2

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

[...]

Artikel 2:4

1. Het bestuursorgaan vervult zijn taak zonder vooringenomenheid.

[...].

Artikel 3:2

Bij de voorbereiding van een besluit vergaart het bestuursorgaan de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen.

Artikel 8:1

Een belanghebbende kan tegen een besluit beroep instellen bij de bestuursrechter.

Artikel 8:51d

Indien de bestuursrechter in hoogste aanleg uitspraak doet, kan hij het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen. De artikelen 8:51a, eerste lid, tweede volzin, en tweede lid, 8:51b, tweede en derde lid, en 8:51c, aanhef en onderdelen b tot en met d, zijn van toepassing.

Planregels bij het plan "Schelfhorst Natuurwonen"

Artikel 3 Natuur

3.1 Bestemmingsomschrijving

De voor 'natuur' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. behoud, herstel en ontwikkeling van landschappelijke, cultuurhistorische, natuurlijke en aardkundige waarden;

[...]

met de daarbij behorende:

[...]

met dien verstande dat:

f. mede het behoud, het herstel en de ontwikkeling van opgaand groen is begrepen;

g. het behoud en herstel van de landschappelijke en natuurlijke waarden wordt nagestreefd.

[...].

Artikel 4 Wonen - Wonen in natuur

4.1 Bestemmingsomschrijving

De voor 'Wonen - Wonen in Natuur' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

[...]

met de daarbij behorende:

[...]

g. andere bouwwerken.

[...]

4.2.1 Hoofdgebouwen

Voor het bouwen van hoofdgebouwen gelden de volgende regels:

[...]

b. de maximale bouwoppervlakte van het hoofdgebouw bedraagt 300m²;

[...]

d. de goothoogte bedraagt ten hoogste 4,5 m;

e. de bouwhoogte bedraagt ten hoogste 9 m ;

[...]

4.2.3 Overige bouwwerken, geen gebouwen en geen overkappingen zijnde

Voor het bouwen van bouwwerken, geen gebouw en geen overkapping zijnde, gelden de volgende regels:

a. de bouwhoogte van erf- en terreinafscheidingen bedragen maximaal 2 m;

[...]

c. de bouwhoogte van overige andere bouwwerken bedraagt ten hoogste 3 m.

[...]

4.3.1 Toegestaan gebruik

In overeenstemming met deze bestemming is:

b. het gebruik van gedeelten van een woning, inclusief een bijgebouw bij de woning, voor de uitoefening van een aan huis verbonden beroep of een bedrijf uit categorie 1 of 2 van de Staat van bedrijven, met inachtneming van de volgende regels:

1. de woonfunctie moet in ruimtelijke en visuele zin primair blijven;

2. de aan huis verbonden activiteiten ten behoeve van het beroep/bedrijf mogen zowel in het hoofdgebouw als in een al dan niet vrijstaand bijgebouw worden verricht;

3. het beroep/bedrijf dient te worden uitgeoefend door de bewoner van de woning;

4. het deel voor uitoefening van een aan huis verbonden beroep/bedrijf mag tot 30% van de vloeroppervlakte van het hoofd- en bijgebouw bedragen, met een maximum oppervlakte van 45 m²;

5. er mogen geen activiteiten plaatsvinden die op grond van artikel 2.1, eerste lid aanhef en onder e van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht omgevingsvergunningsplichtig zijn, dan wel op grond van de Wet milieubeheer meldingsplichtig zijn;

6. vanuit de woning mogen geen detailhandel, horeca en groothandel plaatsvinden;

7. er dient te worden geparkeerd op eigen terrein;

8. uitsluitend bedrijfsactiviteiten zijn toegestaan indien deze voorkomen in, of gelijk te stellen zijn aan, de in bijlage 1 Lijst met aanvaardbare vormen van aan huis verbonden bedrijvigheid opgenomen niet-limitatieve lijst van aanvaardbare vormen van aan huis verbonden bedrijfsactiviteiten;

9. buitenopslag is niet toegestaan;

10. het aanbrengen van reclame-uitingen van beperkte omvang in de tuin of aan het pand is slechts toegestaan indien deze niet hoger zijn dan 1 m en geen grotere oppervlakte hebben dan 0,5 m².

Lichtreclame is niet toegestaan;

[...]

Planregels bij het plan "Buitengebied Tynaarlo, partiële herziening"

Artikel 27 'Wonen'

[...]

27.2.2 Hoofdgebouwen

Voor het bouwen van hoofdgebouwen gelden de volgende regels:

[...]

b. de oppervlakte van het hoofdgebouw bedraagt maximaal 225 m², dan wel de bestaande oppervlakte indien deze meer bedraagt;

[...]

d. de bouwhoogte bedraagt ten hoogste 9 m, dan wel de bestaande bouwhoogte indien deze meer bedraagt;

[...]

27.4 Afwijken van de bouwregels

Bij omgevingsvergunning kan worden afgeweken, mits geen onevenredige aantasting plaatsvindt van:

[...]

c. lid 27.2.2 onder b, voor een grotere oppervlakte van het hoofdgebouw met een maximum van 300 m²;

[...].