

ECLI	ECLI:NL:RVS:2023:4617
Datum uitspraak	13 december 2023
Inhoudsindicatie	<p>Bij besluit van 15 oktober 2019 heeft de raad van de gemeente Hof van Twente het bestemmingsplan "Buitengebied Hof van Twente, Veegplan 2019" vastgesteld. Bij besluit van 5 oktober 2021 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied Hof van Twente, Veegplan 2020". Met Veegplan 2019, Veegplan 2020 en Veegplan 2021 wordt het bestemmingsplan "Buitengebied Hof van Twente", vastgesteld op 16 december 2014, en gewijzigd op 9 december 2015, gedeeltelijk herzien. De plangebieden van de veegplannen zijn gelijk en de veegplannen bevatten definities en regels voor alle bestemmingen, waarbij de wijzigingen ten opzichte van de voorgaande veegplannen geel zijn gemarkeerd. Uit artikel A van de regels van de veegplannen blijkt dat, als op de verbeelding geen bestemming is opgenomen, de bestemming op de verbeelding van het plan ervoor geldt, met de aangepaste regels van het meest recente veegplan. Als op de verbeelding geen bestemming is opgenomen en er een partiële bestemmingsplanherziening is geweest, blijven de regels van de betreffende partiële bestemmingsplanherziening van toepassing.</p>

Volledige tekst

201909074/1/R3 en 202107528/1/R3

Datum uitspraak: 13 december 2023

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. Twentevis Visverkoop B.V. en andere (hierna: Twentevis en andere), alle gevestigd te

Ambt Delden, gemeente Hof van Twente,
2. [appellant sub 2A], [appellant sub 2B], [appellante sub 2C], [appellant sub 2D], [appellant sub 2E] en [appellant sub 2F] (hierna: [appellant sub 2A] en andere), alle wonend en gevestigd in Ambt Delden, gemeente Hof van Twente,
3. Stichting Omgevingsrecht (hierna: de stichting), gevestigd te Almelo en andere,
4. [appellant sub 4A] en [appellante sub 4B], beiden wonend in Holten, appellanten,

en

de raad van de gemeente Hof van Twente, verweerder.

Procesverloop

Veegplan 2019

Bij besluit van 15 oktober 2019 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied Hof van Twente, Veegplan 2019" vastgesteld (hierna: Veegplan 2019).

Tegen dit besluit hebben Twentevis en andere en [appellant sub 2A] en andere beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op de zitting behandeld van 6 januari 2022, waar Twentevis en andere en [appellant sub 2A] en andere, vertegenwoordigd dooring. [gemachtigde A], [appellant sub 2F] en [gemachtigde B], en de raad, vertegenwoordigd door M.J. Nieboer en E. Beermink, zijn verschenen.

Bij brief van 3 februari 2023 heeft de Afdeling partijen geïnformeerd over de gewijzigde samenstelling van de meervoudige kamer.

Daartoe in de gelegenheid gesteld hebben partijen niet schriftelijk aangegeven gebruik te willen maken van het recht om op een nadere zitting te worden gehoord. De Afdeling heeft het onderzoek opnieuw gesloten.

De Afdeling heeft het onderzoek vervolgens heropend met toepassing van artikel 8:68 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) en Twentevis en andere en [appellant sub 2A] en andere bij brief van 5 juli 2023 verzocht om schriftelijke inlichtingen te geven. Zij hebben de gevraagde inlichtingen niet verstrekt.

Veegplan 2020

Bij besluit van 5 oktober 2021 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied Hof van Twente, Veegplan 2020" vastgesteld (hierna: Veegplan 2020).

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 4], [appellant sub 2A] en andere en de stichting

beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 4] heeft nadere stukken ingediend.

Veegplan 2021

Bij besluit van 4 oktober 2022 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied Hof van Twente, Veegplan 2021" vastgesteld (hierna: Veegplan 2021).

Bij brieven van 13 juli 2023 en 2 augustus 2023 hebben Stichting Leefbaar Buitengebied en [partij A] hun beroepen ingetrokken, voor zover deze mede namens hen waren ingediend.

De Afdeling heeft de zaken op de zitting behandeld van 2 november 2023, waar zijn verschenen:

- [gemachtigde A], namens Twentevis en andere, [appellant sub 2A] en andere en de stichting;
- [appellant sub 4A] en [appellante sub 4B], bijgestaan door mr. D.F. Briedé, advocaat te Almelo;
- de raad, vertegenwoordigd door M.J. Nieboer.

Verder is op de zitting als partij gehoord [partij B], bijgestaan door mr. I.E Nauta, advocaat te Enschede.

Overwegingen

1. De relevante regelgeving is opgenomen in deze uitspraak, dan wel in de bijlage die deel uitmaakt van deze uitspraak.

De plannen

2. Met Veegplan 2019, Veegplan 2020 en Veegplan 2021 (hierna samen: de veegplannen) wordt het bestemmingsplan "Buitengebied Hof van Twente", vastgesteld op 16 december 2014, en gewijzigd op 9 december 2015, gedeeltelijk herzien. De plangebieden van de veegplannen zijn gelijk en de veegplannen bevatten definities en regels voor alle bestemmingen, waarbij de wijzigingen ten opzichte van de voorgaande veegplannen geel zijn gemarkeerd. Uit artikel A van de regels van de veegplannen blijkt dat, als op de verbeelding geen bestemming is opgenomen, de bestemming op de verbeelding van het plan ervoor geldt, met de aangepaste regels van het meest recente veegplan. Als op de verbeelding geen bestemming is opgenomen en er een partiële bestemmingsplanherziening is geweest, blijven de regels van de betreffende partiële bestemmingsplanherziening van toepassing.

Beroepen van rechtswege

3. Veegplan 2020 en Veegplan 2021 zijn besluiten als bedoeld in artikel 6:19 van de Awb. Dit betekent dat de beroepen die al aanhangig waren tegen Veegplan 2019, van rechtswege ook betrekking hebben op Veegplan 2020, en dat de beroepen tegen Veegplan 2020 van rechtswege ook betrekking hebben op Veegplan 2021, tenzij partijen daarbij onvoldoende

belang hebben. De Afdeling zal hierna eerst ingaan op de vraag wat dit betekent voor het oorspronkelijke beroep van de stichting. Daarna komen de beroepen van Twentevis en andere, [appellant sub 2A] en andere en [appellant sub 4] aan de orde.

Het beroep van de stichting

4. De Afdeling stelt vast dat de stichting beroep heeft ingesteld tegen het besluit tot vaststelling van Veegplan 2020, terwijl zij geen zienswijze naar voren heeft gebracht over het ontwerpbesluit. Gelet op artikel 6:13 van de Awb zou het beroep van de stichting dan ook niet-ontvankelijk moeten worden verklaard, maar de Afdeling heeft haar jurisprudentie over de ontvankelijkheid van beroepen tegen omgevingsrechtelijke besluiten die zijn voorbereid met afdeling 3.4 van de Awb gewijzigd. Aanleiding daarvoor was het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 14 januari 2021, Stichting Varkens in Nood, ECLI:EU:C:2021:7. Aan belanghebbenden wordt in omgevingsrechtelijke zaken niet langer tegengeworpen dat zij geen zienswijze naar voren hebben gebracht over het ontwerpbesluit. De Afdeling verwijst naar haar uitspraak van 14 april 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:786). Voor het antwoord op de vraag of het beroep van de stichting ontvankelijk is, is dus beslissend of zij belanghebbende is bij het besluit tot vaststelling van Veegplan 2021.

4.1. In artikel 1:2, eerste lid, van de Awb staat dat onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

4.2. De stichting heeft op de zitting betoogd dat artikel 1:2 van de Awb de toegang tot de rechter te zeer beperkt, wat volgens haar in strijd is met het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, Aarhus, van 25 juni 1998 (hierna: Verdrag van Aarhus).

Dit standpunt deelt de Afdeling niet. De Afdeling heeft namelijk al eerder geoordeeld dat het stellen van de eis dat een stichting die toegang tot de bestuursrechter wil verkrijgen een rechtstreeks betrokken belang moet hebben, in overeenstemming is met (de implementatie van) het Verdrag van Aarhus (uitspraak van 14 juni 2023 (ECLI:NL:RVS:2023:2335), onder 9.2). De stichting heeft geen argumenten aangedragen op grond waarvan de Afdeling nu tot een ander oordeel zou moeten komen.

4.3. Voor het antwoord op de vraag of de stichting belanghebbende is zijn de statutaire doelstelling en haar feitelijke werkzaamheden bepalend.

De stichting heeft statuten overgelegd die zijn opgesteld op 27 oktober 2020. De Afdeling heeft in de hiervoor genoemde uitspraak van 14 juni 2023 en in de uitspraak van 6 juli 2020 (ECLI:NL:RVS:2022:1907), in andere beroepsprocedures van de stichting, overwogen dat de doelstellingen van de stichting voor een onvoldoende concreet afgebakend werkgebied gelden en dat de doelstellingen te algemeen geformuleerd zijn om op grond daarvan te kunnen oordelen dat het belang van de stichting rechtstreeks is betrokken bij de in die procedure bestreden besluiten. De Afdeling ziet geen aanleiding om nu anders te oordelen over de statutaire doelen van de stichting.

Verder heeft de Afdeling in de genoemde uitspraken overwogen dat de stichting geen feitelijke werkzaamheden verricht in de zin van artikel 1:2, derde lid, van de Awb, waaruit blijkt dat zij de rechtstreeks bij die besluiten betrokken belangen in het bijzonder behartigt.

Omdat niet is gebleken dat de stichting in relatie tot het hier bestreden besluit tot vaststelling van Veegplan 2020 feitelijke werkzaamheden heeft verricht met het oog op de behartiging van haar doelstelling, ziet de Afdeling geen grond om nu tot een ander oordeel te komen dan in haar uitspraken van 14 juni 2023 en 6 juli 2020.

Het voorgaande betekent dat de stichting geen belanghebbende is bij het besluit tot vaststelling van Veegplan 2020 en dat het beroep van de stichting niet-ontvankelijk is. Om die reden is voor de stichting geen beroep van rechtswege ontstaan tegen het besluit tot vaststelling van Veegplan 2021.

De beroepen van Twentevis en andere en [appellant sub 2A] en andere

5. Twentevis en andere en [appellant sub 2A] en andere hebben beroep ingesteld tegen het besluit tot vaststelling van Veegplan 2019. Zij wonen en zijn gevestigd in het plangebied en vrezen dat de in Veegplan 2019 opgenomen mogelijkheden voor bedrijfswoningen en windmolens in het buitengebied leiden tot een onaanvaardbare aantasting van, onder meer, het milieu, de natuur en het landschap.

Veegplan 2020 komt niet geheel tegemoet aan de door hen aangevoerde bezwaren, zodat zij daarbij belang hebben. Ook Veegplan 2021 komt niet geheel tegemoet aan de bezwaren van Twentevis en andere en [appellant sub 2A] en andere, zodat zij daarbij belang hebben. Voor Twentevis en andere en [appellant sub 2A] en andere is dus een beroep van rechtswege ontstaan tegen het besluit tot vaststelling van Veegplan 2021. Daarom zal de Afdeling hierna eerst Veegplan 2021 toetsen aan de hand van de aangevoerde beroepsgronden, waarna een conclusie volgt. Vervolgens zal de Afdeling bezien of er nog procesbelang bestaat bij een zelfstandige beoordeling van Veegplan 2019 en Veegplan 2020.

Toetsingskader

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

Beroepsgrond over windmolens

7. [appellant sub 2A] en andere hebben in beroep betoogd dat zij zich niet kunnen verenigen met Veegplan 2020, onder meer omdat dit plan voorziet in de mogelijkheid om bij een aantal bestemmingen windmolens te realiseren.

De Afdeling stelt vast dat, anders dan in Veegplan 2020 het geval was, windmolens niet bij recht zijn toegestaan in Veegplan 2021. Op de zitting hebben [appellant sub 2A] en andere te kennen gegeven dat de raad met de vaststelling van Veegplan 2021 in zoverre tegemoet is gekomen aan hun eerdere bezwaren. De Afdeling zal de beroepsgrond over windmolens daarom niet meer bespreken.

Onzorgvuldige planvaststelling

8. [appellant sub 2A] en andere betogen dat de vaststelling van Veegplan 2021 onzorgvuldig is verlopen. Zij voeren aan dat de raad in korte tijd verschillende veegplannen heeft vastgesteld, waarbij burgers op het verkeerde been zijn gezet door de naam "veegplan". Ook voldoen Veegplan 2021 en de bekendmaking ervan niet aan het Verdrag van Aarhus omdat bij de totstandkoming van het plan ten onrechte geen inspraak en hoorzitting hebben plaatsgevonden. Op de zitting hebben [appellant sub 2A] en andere betoogd dat het Verdrag van Aarhus een verplichting inhoudt tot ondersteuning en het verlenen van bijstand aan burgers.

8.1. De Afdeling overweegt dat het toepassingsbereik van Veegplan 2021 is omschreven in artikel A van de planregels. Verder heeft de raad op de zitting toegelicht dat in de veegplannen steeds kleinschalige initiatieven op perceelsniveau zijn opgenomen en hij de plannen mede om die reden in een relatief korte periode heeft vastgesteld. De Afdeling begrijpt dat het vormgeven en vaststellen van veegplannen op de wijze zoals de raad heeft gedaan bij [appellant sub 2A] en andere voor enige onduidelijkheid kan hebben gezorgd, maar er is geen wettelijke regeling die zich verzet tegen deze handelswijze van de raad.

8.2. Over het betoog dat bij de totstandkoming van Veegplan 2021 ten onrechte geen inspraak en hoorzitting hebben plaatsgevonden, overweegt de Afdeling het volgende. In dit geval heeft de raad toepassing gegeven aan de procedure van afdeling 3.4 van de Awb. De Afdeling heeft al eerder geoordeeld dat de mogelijkheid van het indienen van een zienswijze tegen een ontwerpbesluit, waartoe op grond van afdeling 3.4 van de Awb met betrekking tot een besluit als in deze procedure de gelegenheid moet worden geboden, een correcte omzetting is van de inspraakverplichtingen die voortvloeien uit het Verdrag van Aarhus (onder 6.2 en 6.3 van de uitspraak van 27 mei 2015 ([ECLI:NL:RVS:2015:1702](#))). [appellant sub 2A] en andere hebben niet aangegeven waarom in dit geval met het toepassen van de procedure van afdeling 3.4 Awb niet zou zijn voldaan aan de vereisten over inspraak in artikel 6, vierde en achtste lid, van het Verdrag van Aarhus. Verder is niet gebleken dat de in de Wro voorgeschreven procedure niet of onjuist is doorlopen. Uit het Verdrag van Aarhus volgt verder niet dat een hoorzitting moet worden gehouden. In artikel 6, tweede lid, van het verdrag staat weliswaar dat informatie moet worden gegeven over de procedure, waaronder de tijd en plaats van een hoorzitting, als een hoorzitting plaatsvindt, maar daaruit volgt geen hoorplicht (zie ook de uitspraak van de Afdeling van 6 juli 2022 ([ECLI:NL:RVS:2022:1907](#)), onder 7.6). Ook in de Wro noch in enig ander wettelijk voorschrift valt een bepaling aan te wijzen op grond waarvan in dit geval een aanvullende plicht geldt voor de raad om betrokkenen te horen.

Voor zover [appellant sub 2A] en andere wijzen op de verplichting tot ondersteuning en het verlenen van bijstand, begrijpt de Afdeling hun betoog zo dat zij zich beroepen op artikel 9, vijfde lid, van het Verdrag van Aarhus. In dat artikel staat, onder meer, dat een (verdrags)partij passende mechanismen overweegt voor bijstand om financiële of andere belemmeringen voor de toegang tot de rechter weg te nemen of te verminderen. [appellant sub 2A] en andere kunnen zich hier echter niet op beroepen, omdat aan dit artikel in zoverre geen rechtstreekse werking toekomt. De Afdeling wijst op de uitspraak van 6 juli 2022 ([ECLI:NL:RVS:2022:1909](#)), onder 9.1.

De betogen slagen niet.
Bedrijfswoningen

Begripsomschrijving

9. Twentevis en andere en [appellant sub 2A] en andere betogen, samengevat, dat de omschrijving van het begrip "bedrijfswoning" in artikel 1.25 van de planregels niet volstaat, omdat deze kan leiden tot een veel ruimer gebruik van de bedrijfswoning dan beoogd. De voorwaarde dat een bedrijfswoning functioneel verbonden moet zijn aan een bedrijf, instelling of voorziening in dat gebouw of op dat terrein, volstaat volgens hen niet.

9.1. De Afdeling stelt vast dat de omschrijving van het begrip "bedrijfswoning" in het Veegplan 2021 is gewijzigd ten opzichte van Veegplan 2019.

Artikel 1.25 van de regels van Veegplan 2019 (bedrijfswoning) luidde: "een woning in of bij een gebouw of op een terrein, die hoort bij en functioneel gebonden is aan een bedrijf, instelling of voorziening in dat gebouw of op dat terrein."

Artikel 1.25 van de regels van Veegplan 2021 (bedrijfswoning) luidt: "een woning in of bij een gebouw of op een terrein, die hoort bij en waarvan (een lid van) het huishouden functioneel gebonden is aan een bedrijf, instelling of voorziening in dat gebouw of op dat terrein."

9.2. Op de zitting hebben Twentevis en andere en [appellant sub 2A] en andere te kennen gegeven dat de raad met de vaststelling van artikel 1.25 van de regels van Veegplan 2021 tegemoet is gekomen aan hun eerder aangevoerde bezwaren. Wel hebben zij nog aangevoerd dat zij de planregeling lastig leesbaar vinden, onder meer omdat het begrip "functioneel" voor verschillende uitleg vatbaar is.

9.3. In het betoog van Twentevis en andere en [appellant sub 2A] en andere ziet de Afdeling geen concrete aanknopingspunten voor het oordeel dat artikel 1.25 van de planregels rechtsonzeker is. De hier door de raad gekozen formulering is een niet ongebruikelijke formulering voor het mogelijk maken van een bedrijfswoning, waarmee voldoende duidelijk wordt gewaarborgd dat er een functionele band moet zijn tussen de persoon, die de bedrijfswoning al dan niet met zijn huishouden bewoont, en het bedrijf, de instelling of de voorziening op het perceel waarop de bedrijfswoning zich bevindt.

Het betoog slaagt niet.

Aantallen bedrijfswoningen

10. [appellant sub 2A] en andere betogen dat Veegplan 2021 ten onrechte de bouw van honderden bedrijfswoningen in het buitengebied mogelijk maakt. Dit leidt volgens hen tot een ernstige aantasting van het landschap, gezondheidsschade voor omwonenden, luchtvervuiling, geluidoverlast, strijd met de regels voor soortenbescherming en een toename van stikstofuitstoot.

10.1. De Afdeling deelt het standpunt van [appellant sub 2A] en andere niet. Uit de omschrijvingen van de bestemmingen die bedrijfswoningen mogelijk maken, zoals bijvoorbeeld de bestemmingen "Agrarisch", "Agrarisch met waarden" en "Bedrijf" in

respectievelijk de artikelen 3.1, aanhef en onder e, 4.1, aanhef en onder d, en 5.1, aanhef en onder b, van de planregels volgt dat het gaat om bestaande en legale bedrijfswoningen bij bedrijven. Nieuwe bedrijfswoningen zijn bij recht alleen toegestaan als daarvoor een specifieke aanduiding is opgenomen, en dat is slechts bij een beperkt aantal percelen het geval. Weliswaar is onder meer binnen de bestemmingen "Agrarisch" en "Agrarisch met waarden" ook de mogelijkheid opgenomen voor het oprichten van een tweede bedrijfswoning, maar dit is slechts mogelijk na verlening van een omgevingsvergunning voor afwijken van het bestemmingsplan, waarbij moet worden voldaan aan de in artikel 3.5.5 en 4.5.5 van de planregels genoemde voorwaarden. [appellant sub 2A] en andere hebben deze voorwaarden niet inhoudelijk betwist. De Afdeling ziet dan ook geen reden voor het oordeel dat de raad deze planregels niet heeft mogen vaststellen zoals hij heeft gedaan.

Het betoog slaagt niet.

Ladder voor duurzame verstedelijking

11. [appellant sub 2A] en andere betogen dat niet is voldaan aan de eisen van artikel 3.1.6, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro), omdat Veegplan 2021 voorziet in een groot aantal bedrijfswoningen.

11.1. De Afdeling is van oordeel dat Veegplan 2021 niet voorziet in een stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, van de Wro. De Afdeling heeft onder 10.1 van deze uitspraak geoordeeld dat het plan niet voorziet in grote aantallen bedrijfswoningen. Voor zover er bedrijfswoningen mogelijk zijn, liggen die zo verspreid dat geen sprake is van een woningbouwlocatie als bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid, onder i, van het Bro.

Het betoog slaagt niet.

Voorwaardelijke verplichtingen landschapsmaatregelen

12. [appellant sub 2A] en andere betogen dat de voorwaardelijke verplichtingen in artikel 4.4.1, artikel 5.3.2, artikel 25.3.1, artikel 29.3.1 en artikel 43.5.1, van de planregels voor verschillende uitleg vatbaar zijn en daarom geen rechtszekerheid bieden.

12.1. De Afdeling stelt vast dat de door [appellant sub 2A] en andere genoemde artikelen in Veegplan 2021 zijn gewijzigd. Op de zitting hebben [appellant sub 2A] en andere desgevraagd niet gemotiveerd onderbouwd waarom de door hen bedoelde, gewijzigde, voorwaardelijke verplichtingen geen rechtszekerheid bieden.

Het betoog slaagt niet.

Stikstof

13. [appellant sub 2A] en andere betogen dat Veegplan 2021 leidt tot een significante toename van stikstofuitstoot. Volgens [appellant sub 2A] en andere heeft de raad ten onrechte geen onderzoek gedaan naar de gevolgen daarvan voor Natura 2000-gebieden.

13.1. Artikel 8:69a van de Awb bepaalt dat de bestuursrechter een besluit niet vernietigt op

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

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

13.2. Op de zitting hebben [appellant sub 2A] en andere gesteld dat de toepassing van het in artikel 8:69a van de Awb neergelegde relativiteitsvereiste in strijd is met het Verdrag van Aarhus, maar dit standpunt deelt de Afdeling niet. Onder 5.5 van de overzichtsuitspraak van de Afdeling van 11 november 2020 ([ECLI:NL:RVS:2020:2706](#)) heeft de Afdeling overwogen dat de toepassing van het relativiteitsvereiste niet in strijd komt met (de implementatie van) het Verdrag van Aarhus en [appellant sub 2A] en andere hebben geen redenen aangevoerd waarom de Afdeling daarover nu anders zou moeten oordelen.

13.3. De belangen van [appellant sub 2A] en andere zijn gelegen in het behoud van hun woon- en leefklimaat. De bepalingen in de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) over de beoordeling van plannen die gevolgen kunnen hebben voor een Natura 2000-gebied, strekken ter bescherming van het behoud van de natuurwaarden in deze gebieden. Uit de overzichtsuitspraak van de Afdeling van 11 november 2020 volgt dat de individuele belangen van burgers bij het behoud van een goede kwaliteit van hun leefomgeving, waarvan een Natura 2000-gebied deel uitmaakt, zo verweven kunnen zijn met het algemene belang dat de Wnb beoogt te beschermen, dat niet kan worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Wnb kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen.

De Afdeling stelt vast dat de kortste afstand tussen de percelen van [appellant sub 2A] en andere en het dichtstbijzijnde Natura 2000-gebied Lonnekemeer, ruim 9 km bedraagt. Gelet op deze afstand is de Afdeling van oordeel dat dit Natura 2000-gebied geen deel uitmaakt van de leefomgeving van [appellant sub 2A] en andere. De normen in de Wnb over de bescherming van Natura 2000-gebieden strekken daarom kennelijk niet tot bescherming van hun belangen. De Afdeling zal het betoog over stikstof daarom niet inhoudelijk bespreken.

Conclusie beroepen van Twentevis en andere en [appellant sub 2A] en andere

14. Gelet op het voorgaande, zijn de beroepen tegen het besluit van 4 oktober 2022 tot vaststelling van Veegplan 2021, ongegrond. Uit de ongegrondverklaring van de beroepen tegen het besluit van 4 oktober 2022, volgt dat de beroepen tegen de besluiten van 15 oktober 2019 en 5 oktober 2021 tot vaststelling van Veegplan 2019 en Veegplan 2020 niet-ontvankelijk zijn. Een afzonderlijke inhoudelijke bespreking van de beroepen tegen die plannen heeft namelijk geen betekenis meer, want de Afdeling heeft alle aangevoerde gronden besproken en ook overigens is niet gebleken van enig belang.

Proceskosten en griffierecht

15. Twentevis en andere en [appellant sub 2A] en andere hebben over de definitiebepaling

van het begrip "bedrijfswoning" en over de planregeling voor windmolens één of meer gronden aangevoerd. Naar aanleiding van hun beroepen heeft de raad de definitie van het begrip "bedrijfswoning" aangepast in Veegplan 2020 en de planregeling voor windmolens niet opgenomen in Veegplan 2021. Daarin ziet de Afdeling reden om de raad te gelasten het door hen voor de behandeling van hun beroep betaalde griffierecht te laten betalen, en op hierna te melden wijze te veroordelen tot vergoeding van de proceskosten die zij hebben gemaakt.

Omdat Twentevis en andere en [appellant sub 2A] en andere zijn vertegenwoordigd door dezelfde gemachtigde, deze gemachtigde nagenoeg identieke stukken heeft ingediend en hen op de zittingen heeft vertegenwoordigd, worden hun beroepen voor de vergoeding van proceskosten voor door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand als één zaak beschouwd in de zin van artikel 3 van het Besluit proceskosten bestuursrecht. De Afdeling zal de raad daarom veroordelen tot één keer de vergoeding van de gemaakte proceskosten.

Te veel betaald griffierecht

16. [appellant sub 2B], [appellante sub 2C], [appellant sub 2D] en [appellant sub 2F] hebben een afzonderlijk beroepschrift ingediend tegen het besluit van 5 oktober 2021 tot vaststelling van Veegplan 2020. Daarbij hebben zij griffierecht betaald terwijl zij dit niet verschuldigd waren. Zoals hiervoor onder 5 is overwogen heeft hun oorspronkelijke beroep tegen het besluit van 15 oktober 2019 tot vaststelling van Veegplan 2019, van rechtswege ook betrekking op het besluit van 5 oktober 2021 tot vaststelling van Veegplan 2021. De griffier van de Raad van State zal daarom aan [appellant sub 2B], [appellante sub 2C], [appellant sub 2D] en [appellant sub 2F] het door hen teveel betaalde griffierecht terugbetalen.

Het beroep van [appellant sub 4]

17. [appellant sub 4] heeft beroep ingesteld tegen het besluit tot vaststelling van Veegplan 2020. [appellant sub 4] is eigenaar van het perceel met de adressen Bollenweg 9, 9a en 9c in Ambt-Delden (hierna: het perceel). Aan de gronden van het perceel was voorheen de bestemming "Agrarisch met waarden" toegekend.

[appellant sub 4] wenst op zijn perceel woonontwikkelingen te realiseren, namelijk een vergroting van een bestaande woning tot 1.500 m³, nieuwbouw van een zogeheten rood voor rood-woning van 1.000 m³ en een woning in de op het perceel aanwezige karakteristieke schuur, aangeduid als "Schöppe".

18. In het ontwerp van Veegplan 2020 was, voor zover van belang, op de gronden van het perceel de bestemming "Wonen" en de aanduiding "specifieke vorm van wonen - maximum aantal woningen 3" opgenomen. Verder was ter plaatse van de Schöppe de aanduiding "specifieke vorm van wonen - wonen vab" opgenomen.

Met Veegplan 2020 heeft de raad het plan gewijzigd vastgesteld ten opzichte van het ontwerpplan. De raad heeft aan de gronden van het perceel de bestemming "Wonen" en de aanduidingen "specifieke vorm van wonen - maximum aantal woningen 2" en "maximum aantal wooneenheden: 2" toegekend. De aanduiding "specifieke vorm van wonen - wonen vab" is niet opgenomen ter plaatse van de Schöppe. Dit houdt in dat het niet is toegestaan om drie woningen te realiseren op het perceel maar dat er maximaal twee woningen mogelijk zijn en dat de gewenste derde woning in de Schöppe niet meer mogelijk is.

[appellant sub 4] kan zich daarmee niet verenigen.

19. Veegplan 2021 continueert de in Veegplan 2020 opgenomen planologische regeling voor het perceel. Veegplan 2021 komt daarmee niet tegemoet aan de bezwaren van [appellant sub 4], zodat hij daarbij belang heeft. Voor [appellant sub 4] is dus een beroep van rechtswege ontstaan tegen het besluit tot vaststelling van Veegplan 2021, zodat de Afdeling hierna eerst dat besluit toetst aan de hand van de aangevoerde beroepsgronden. Daarna volgt een conclusie en zal de Afdeling bezien of er nog procesbelang bestaat bij een zelfstandige beoordeling van Veegplan 2020.

Zorgvuldigheid

20. [appellant sub 4] betoogt dat de raad hem ten onrechte geen reactiemogelijkheid heeft gegeven op de naar voren gebrachte zienswijze van de bewoners van het aangrenzende perceel [locatie], terwijl hun zienswijze de raad aanleiding heeft gegeven het plan gewijzigd vast te stellen ten opzichte van het ontwerpplan. Dit getuigt volgens hem van een onzorgvuldige voorbereiding.

20.1. De raad stelt zich op het standpunt dat [appellant sub 4] op 29 september 2021 op de hoogte is gesteld van de zienswijze van de bewoners van het perceel [locatie], en van het voorgenomen besluit van de raad.

20.2. Het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan is voorbereid met toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Awb. In overeenstemming met deze procedure zijn de omwonenden in de gelegenheid gesteld om een zienswijze over het ontwerpplan naar voren te brengen, wat de bewoners van het naastgelegen perceel [locatie], [partij C] en [partij D], hebben gedaan. Voor besluiten op aanvraag is in artikel 3:15, derde lid van de Awb geregeld dat het bestuursorgaan de aanvrager zo nodig in de gelegenheid stelt te reageren op de naar voren gebrachte zienswijzen, maar van een besluit op aanvraag is hier geen sprake. In de Awb, de Wro, noch in enig ander wettelijk voorschrift valt een bepaling aan te wijzen op grond waarvan de raad, in een geval als hier aan de orde, gehouden was [appellant sub 4] in de gelegenheid te stellen te reageren op de zienswijze van de bewoners van het perceel [locatie].

Het betoog slaagt niet.

Ruimtelijke aanvaardbaarheid

21. [appellant sub 4] betoogt, samengevat, dat het plan is vastgesteld in strijd met de rechtszekerheid, ontoereikend is gemotiveerd en dat onduidelijk is welke belangen zijn afgewogen bij de vaststelling van het plan. De gemeente heeft voor het eerst na de planvaststelling, in een brief van 20 oktober 2021, een uitleg gegeven over het niet bestemmen van de Schöppe als woning, terwijl vóór de planvaststelling al een principeakkoord was gegeven door het college van burgemeester en wethouders. Ter onderbouwing wijst [partij E] op de tussen hem en de gemeente gesloten exploitatieovereenkomst, waarin staat dat het college van burgemeester en wethouders een principebesluit heeft genomen om planologische medewerking te verlenen aan de door [appellant sub 4] gewenste woonontwikkelingen, waaronder het verbouwen van de Schöppe tot woning. De raad heeft in het bestreden besluit geen ruimtelijke onderbouwing gegeven

voor het niet bestemmen van de Schöppe als woning. Weliswaar heeft hij gesteld dat er draagvlak ontbreekt bij de bewoners van het perceel [locatie], maar dat is volgens [appellant sub 4] geen ruimtelijk relevant argument. De bewoners van het perceel [locatie] hebben volgens [appellant sub 4] verder geen zicht op de Schöppe en ondervinden volgens hem geen ruimtelijke gevolgen van een woning in de Schöppe. Verder past het gewenste gebruik van de Schöppe als woning in het huidige VAB-beleid van de gemeente, en is het gebruik in lijn met de Woonvisie Hof van Twente 2021-2025, waarin het versterken van het woningaanbod als een speerpunt wordt beschouwd.

21.1. Zoals volgt uit het hiervoor onder 6 weergegeven toetsingskader, moet de raad bij de vaststelling van een bestemmingsplan bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen.

21.2. Voor zover [appellant sub 4] een beroep doet op het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel overweegt de Afdeling allereerst dat dit niet slaagt. Hoewel in de door [appellant sub 4] overgelegde exploitatieovereenkomst staat dat het college van burgemeester en wethouders een principebesluit heeft genomen om planologische medewerking te verlenen aan de door [appellant sub 4] gewenste woonontwikkelingen, is niet het college, maar de gemeenteraad het bevoegde gezag om een bestemmingsplan vast te stellen. Om te voorkomen dat afbreuk wordt gedaan aan de ruimte van de (democratisch gekozen) gemeenteraad om een eigen belangenafweging te maken, kunnen handelingen van het college van burgemeester en wethouders de raad alleen binden als hij daarmee instemt. Dat heeft de raad niet gedaan, want de raad heeft er voor gekozen om een derde woning in de Schöppe niet mogelijk te maken. Als er in dit geval al een toezegging zou zijn gedaan, is die dus niet aan het bevoegde orgaan, de raad, toe te rekenen.

21.3. Over de motivering van de raad overweegt de Afdeling het volgende.

Uit de zienswijzennota blijkt dat de zienswijze van de bewoners van het perceel [locatie] de raad aanleiding heeft gegeven om het plan gewijzigd vast te stellen ten opzichte van het ontwerpbesluit, en een derde woning in de Schöppe niet meer mogelijk te maken. In de zienswijzennota staat dat de woonontwikkelingen op het perceel van [appellant sub 4] invloed kunnen hebben op het woon- en leefklimaat van de bewoners van het perceel [locatie] en dat draagvlak voor bewoning van de Schöppe bij hen ontbreekt.

De Afdeling overweegt dat uit de zienswijzennota niet blijkt welk gewicht de raad heeft toegekend aan het belang van [appellant sub 4] bij het realiseren van een woning in de Schöppe en de omstandigheid dat deze ook actief door het college van burgemeester en wethouders ondersteunde mogelijkheid tot realisatie, naar zijn zeggen een belangrijke rol heeft gespeeld bij de beëindiging van zijn bedrijfsactiviteiten op het perceel. Uit de zienswijzennota blijkt evenmin dat de raad een eigen beoordeling heeft gemaakt over de gevolgen van een derde woning in de Schöppe voor het woon- en leefklimaat van de bewoners van het perceel [locatie]. Het ontbreken van draagvlak mag weliswaar een rol spelen in de besluitvorming, maar dit mag geen dragend argument zijn om de bestemmingsplanregeling niet vast te stellen (vergelijk onder 5.2 van de uitspraak van de Afdeling van 30 maart 2022 ([ECLI:NL:RVS:2022:943](#))).

In het verweerschrift en op de zitting heeft de raad nog toegelicht dat hij, gelet op de

toegenomen omvang van de woonontwikkelingen op het perceel van [appellant sub 4], heeft beoogd een zwaarder gewicht toe te kennen aan de belangen van de bewoners van het perceel [locatie] bij het behoud van een goed- woon en leefklimaat, dan aan het belang van [appellant sub 4] bij het realiseren van een woning in de Schöppe. De raad stelt dat de bewoners van het perceel [locatie] een onaanvaardbare aantasting van privacy en geluidhinder vrezen, omdat de Schöppe op slechts 5 m afstand van de perceelsgrens is gelegen. Verder heeft de raad van belang geacht dat het plan nog steeds twee woningen met daarin zes huishoudens mogelijk maakt op het perceel van [appellant sub 4].

Deze motivering van de raad kan naar het oordeel van de Afdeling niet worden beschouwd als een toereikende motivering die het besluit kan dragen om de bestemmingsplanregeling voor een woning in de Schöppe niet vast te stellen. Weliswaar benoemt de raad de vrees van de bewoners van het perceel [locatie] voor een onaanvaardbare aantasting van privacy en geluidhinder, wat op zichzelf ruimtelijk relevante onderwerpen zijn, maar hij heeft die vrees niet onderzocht en daaromtrent evenmin een eigen standpunt ingenomen. Gelet op de afstand tussen de woning op het perceel [locatie] en de Schöppe, de daartussen aanwezige beplanting, de voorgenomen landschappelijke inpassing van de Schöppe en het gegeven dat de Schöppe als gebouw reeds vele jaren fysiek op die locatie aanwezig is, had de raad naar het oordeel van de Afdeling niet van een dergelijk onderzoek c.q. een dergelijke standpuntbepaling mogen afzien. Ook heeft de raad niet gemotiveerd waarom voormelde vrees zwaarder zou moeten wegen dan de belangen van [appellant sub 4].

Het betoog slaagt.

21.4. Gelet op het voorgaande is het beroep gegrond.

De Afdeling zal met het oog op finale geschilbeslechting hierna nog wel ingaan op de door [appellant sub 4] aangevoerde beroepsgrond over het gelijkheidsbeginsel.

Gelijkheidsbeginsel

22. [appellant sub 4] betoogt dat de raad een soortgelijke schuur op het perceel Pluimersdijk 7 in Diepenheim heeft bestemd voor wonen, op grond van ruimtelijke overwegingen.

22.1. De Afdeling begrijpt het betoog aldus, dat [appellant sub 4] een beroep doet op het gelijkheidsbeginsel. Dit slaagt niet, omdat [appellant sub 4] niet aannemelijk heeft gemaakt dat de raad aan de Pluimersdijk, anders dan in zijn geval, wel drie woningen heeft toegestaan op gronden die voorheen een agrarische bestemming hadden. Naar het oordeel van de Afdeling is daarmee geen sprake van gelijke gevallen die ongelijk worden behandeld.

Conclusie beroep [appellant sub 4]

23. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het besluit van 4 oktober 2022 tot vaststelling Veegplan 2021, voor zover het gaat om het planonderdeel dat betrekking heeft op het perceel van [appellant sub 4], in strijd met artikel 3:2 van de Awb niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid en in strijd met artikel 3:46 van de Awb niet deugdelijk is gemotiveerd. Het beroep is gegrond, zodat het besluit moet worden vernietigd, voor zover het betreft het perceel met de adressen Bollenweg 9, 9a en 9c in Ambt-Delden.

Zoals gezegd continueert Veegplan 2021 de planologische regeling voor het perceel van [appellant sub 4], zoals die was opgenomen in Veegplan 2020. Om die reden is ook het beroep tegen het besluit van 5 oktober 2021 tot vaststelling van Veegplan 2020 gegrond en komt ook dit besluit in zoverre voor vernietiging in aanmerking.

Opdracht aan de raad

24. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb de raad op te dragen om, met inachtneming van deze uitspraak en meer in het bijzonder hetgeen wordt overwogen onder 21.3, laatste alinea, een nieuw besluit te nemen voor het perceel met de adressen Bollenweg 9, 9a en 9c in Ambt-Delden. Het door de raad te nemen nieuwe besluit hoeft niet overeenkomstig afdeling 3.4 van de Awb te worden voorbereid.

Voorlopige voorziening

25. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vijfde lid, van de Awb een voorlopige voorziening te treffen. De Afdeling zal bepalen dat ter plaatse van het vernietigde plandeel de bestemmingen op de verbeelding van Veegplan 2020, en de regels van het meest recente Veegplan 2021 blijven gelden, totdat de raad ter uitvoering van deze uitspraak een nieuw besluit heeft genomen en dat besluit in werking is getreden.

Proceskosten

26. De raad moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen van Twentevis Visverkoop B.V. en andere en [appellant sub 2A] en andere tegen het besluit van 15 oktober 2019, tot vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied Hof van Twente, Veegplan 2019", niet-ontvankelijk;

II. verklaart de beroepen van Twentevis Visverkoop B.V. en andere, [appellant sub 2A] en andere en Stichting Omgevingsrecht tegen het besluit van 5 oktober 2021, tot vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied Hof van Twente, Veegplan 2020", niet-ontvankelijk;

III. verklaart de beroepen van Twentevis Visverkoop B.V. en andere en [appellant sub 2A] en andere tegen het besluit van 4 oktober 2022, tot vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied Hof van Twente, Veegplan 2021", ongegrond;

IV. verklaart het beroep van [appellant sub 4A] en [appellante sub 4B] tegen het besluit van 5 oktober 2021, tot vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied Hof van Twente, Veegplan 2020", gegrond;

V. verklaart het beroep van [appellant sub 4A] en [appellante sub 4B] tegen het besluit van 4 oktober 2022, tot vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied Hof van Twente, Veegplan 2021", gegrond;

VI. vernietigt de besluiten van 5 oktober 2021, tot vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied Hof van Twente, Veegplan 2020" en van 4 oktober 2022, tot vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied Hof van Twente, Veegplan 2021", voor zover het betreft het perceel met de adressen Bollenweg 9, 9a en 9c in Ambt-Delden;

VII. draagt de raad van de gemeente Hof van Twente op om binnen

20 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van wat daarin is overwogen, een nieuw besluit te nemen voor het perceel met de adressen Bollenweg 9, 9a en 9c in Ambt-Delden, en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

VIII. treft de voorlopige voorziening dat, totdat het onder VII. bedoelde besluit in werking is getreden, voor het perceel met de adressen Bollenweg 9, 9a en 9c in Ambt-Delden de bestemmingen op de verbeelding van het bestemmingsplan "Buitengebied Hof van Twente, Veegplan 2020", vastgesteld op 5 oktober 2021, en de regels van het bestemmingsplan "Buitengebied Hof van Twente, Veegplan 2021", vastgesteld op 4 oktober 2022, blijven gelden;

IX. veroordeelt de raad van de gemeente Hof van Twente tot vergoeding van in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten aan de hierna genoemde appellanten, tot een bedrag van:

a. € 2.092,50 aan Twentevis Visverkoop B.V. en andere en [appellant sub 2A] en andere, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling aan één van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

b. € 1.765,84 aan [appellant sub 4A] en [appellante sub 4B], waarvan € 1.674,00 toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling aan één van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

X. gelast dat de raad van de gemeente Hof van Twente aan de hierna genoemde appellanten het door hen voor de behandeling van hun beroep betaalde griffierecht vergoedt ten bedrage van:

a. € 345,00 aan Twentevis Visverkoop B.V. en andere, met dien verstande dat bij betaling aan één van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

b. € 345,00 aan [appellant sub 2A] en andere, met dien verstande dat bij betaling aan één van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

c. € 181,00 aan [appellant sub 4A] en [appellante sub 4B], met dien verstande dat bij betaling aan één van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

XI. bepaalt dat de griffier van de Raad van State aan [appellant sub 2B], [appellante sub 2C], [appellant sub 2D] en [appellant sub 2F] het door hen teveel betaalde griffierecht ten bedrage van € 360,00, terugbetaalt.

Aldus vastgesteld door mr. A. ten Veen, voorzitter, en mr. A. Kuijer en mr. J.H. van Breda,

leden, in tegenwoordigheid van mr. W. Kemerink op Schiphorst-Hofman, griffier.

w.g. Ten Veen
voorzitter

w.g. Kemerink op Schiphorst-Hofman
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 13 december 2023

933

BIJLAGE

Verdrag van Aarhus.

Artikel 6 luidt:

"(...)

2. Het betrokken publiek wordt, bij openbare bekendmaking of, indien van toepassing, individueel, vroegtijdig in een milieu-besluitvormingsprocedure, en op adequate, tijdige en doeltreffende wijze, geïnformeerd over onder meer

- a. de voorgestelde activiteit en de aanvraag waarover een besluit zal worden genomen;
- b. de aard van mogelijke besluiten of het ontwerp-besluit;
- c. de voor de besluitvorming verantwoordelijke overheidsinstantie;
- d. de beoogde procedure, met inbegrip van, in de gevallen waarin deze informatie kan worden verstrekt:
 - i. de aanvang van de procedure;
 - ii. de mogelijkheden voor inspraak van het publiek;
 - iii. de tijd en plaats van een beoogde openbare hoorzitting;
 - iv. een aanduiding van de overheidsinstantie waarvan relevante informatie kan worden verkregen en waarbij de relevante informatie voor het publiek ter inzage is gelegd;
 - v. een aanduiding van de betreffende overheidsinstantie of enig ander officieel lichaam waarbij opmerkingen of vragen kunnen worden ingediend en van het tijdschema voor het doorgeven van opmerkingen of vragen; en
 - vi. een aanduiding van welke voor de voorgestelde activiteit relevante milieu-informatie beschikbaar is; en
- e. het feit dat de activiteit voorwerp is van een nationale of grensoverschrijdende milieu-effectrapportage.

(...)

4. Elke Partij voorziet in vroegtijdige inspraak, wanneer alle opties open zijn en doeltreffende inspraak kan plaatsvinden.

(...)

8. Elke Partij waarborgt dat in het besluit naar behoren rekening wordt gehouden met het resultaat van de inspraak.

(...)"

Artikel 9, vijfde lid, luidt:

"Om de doeltreffendheid van de bepalingen van dit artikel te bevorderen waarborgt elke Partij dat aan het publiek informatie wordt verstrekt over toegang tot bestuursrechtelijke en rechterlijke herzieningsprocedures en overweegt zij het instellen van passende mechanismen voor bijstand om financiële of andere belemmeringen voor de toegang tot de rechter weg te nemen of te verminderen."

Algemene wet bestuursrecht (Awb)

Artikel 1:2 luidt:

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

(...)

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

Artikel 3:2 luidt:

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

Artikel 3:15 van de Awb luidt:

"1. Belanghebbenden kunnen bij het bestuursorgaan naar keuze schriftelijk of mondeling hun zienswijze over het ontwerp naar voren brengen.

(...)

3. Indien het een besluit op aanvraag betreft, stelt het bestuursorgaan de aanvrager zo nodig in de gelegenheid te reageren op de naar voren gebrachte zienswijzen.

(...)"

Artikel 3:46 van de Awb luidt:

"Een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering."

Artikel 6:19 van de Awb luidt:

"1. Het bezwaar of beroep heeft van rechtswege mede betrekking op een besluit tot intrekking, wijziging of vervanging van het bestreden besluit, tenzij partijen daarbij onvoldoende belang hebben.

(...)"

Artikel 8:68 luidt:

"1. Indien de bestuursrechter van oordeel is dat het onderzoek niet volledig is geweest, kan hij het heropenen. De bestuursrechter bepaalt daarbij op welke wijze het onderzoek wordt voortgezet.

2. De griffier doet zo spoedig mogelijk mededeling daarvan aan partijen."

Artikel 8:72 van de Awb luidt:

"1. Indien de bestuursrechter het beroep gegrond verklaart, vernietigt hij het bestreden besluit geheel of gedeeltelijk.

2. De vernietiging van een besluit of een gedeelte van een besluit brengt vernietiging van de rechtsgevolgen van dat besluit of van het vernietigde gedeelte daarvan mee.

(...)

4. De bestuursrechter kan, indien toepassing van het derde lid niet mogelijk is, het bestuursorgaan opdragen een nieuw besluit te nemen of een andere handeling te verrichten met inachtneming van zijn aanwijzingen. Daarbij kan hij:

(...)

b. het bestuursorgaan een termijn stellen voor het nemen van het nieuwe besluit of het verrichten van de andere handeling.

5. De bestuursrechter kan zo nodig een voorlopige voorziening treffen. Daarbij bepaalt hij het tijdstip waarop de voorlopige voorziening vervalt.

(...)"

Besluit ruimtelijke ordening (Bro)

Artikel 1.1.1 van het Bro luidt:

"1. In dit besluit en de hierop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

(...)

i. stedelijke ontwikkeling: ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen;

(...)"

Artikel 3.1.6 van het Bro luidt:

"(...)

2. De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien.

(...)"

Besluit proceskosten bestuursrecht

Artikel 3 van het Besluit proceskosten bestuursrecht luidt:

"1. Samenhangende zaken worden voor de toepassing van artikel 2, eerste lid, onder a, beschouwd als één zaak.

2. Samenhangende zaken zijn: door een of meer belanghebbenden gemaakte bezwaren of ingestelde beroepen, die door het bestuursorgaan of de bestuursrechter gelijktijdig of nagenoeg gelijktijdig zijn behandeld, waarin rechtsbijstand als bedoeld in artikel 1, onder a, is verleend door dezelfde persoon dan wel door een of meer personen die deel uitmaken van hetzelfde samenwerkingsverband en van wie de werkzaamheden in elk van de zaken nagenoeg identiek konden zijn."

Regels van het bestemmingsplan "Buitengebied Hof van Twente, Veegplan 2021"

Artikel A luidt:

"Het bestemmingsplan Buitengebied Hof van Twente (vastgesteld op 16 december 2014), inclusief herziening 2015 (vastgesteld op 9 december 2015), herziening regels beleid KGO (vastgesteld op 7 maart 2017), bestemmingsplan Buitengebied Hof van Twente, Veegplan 2018 (vastgesteld op 10 juli 2018), bestemmingsplan Buitengebied Hof van Twente, Veegplan 2019 (vastgesteld 15 oktober 2019) en bestemmingsplan Buitengebied Hof van Twente, Veegplan 2020 (vastgesteld op 5 oktober 2021) zijn onverkort van toepassing op het plangebied van dit plan, met dien verstande dat de hiervoor genoemde vijf bestemmingsplannen als volgt worden herzien:

- wijziging van de regels zijn in geel gemarkeerd;
- wijziging van de verbeelding voor een aantal percelen: deze percelen zijn op de verbeelding van dit plan meegenomen;
- als op de verbeelding geen bestemming is opgenomen, geldt de bestemming op de verbeelding van de hiervoor genoemde bestemmingsplannen, met de aangepaste regels van dit plan;
- op gronden waar de verbeelding niet is aangepast en er heeft een partiële bestemmingsplanherziening plaatsgevonden, blijven de regels van de betreffende (partiële) bestemmingsplanherziening van toepassing. Tenzij er op de betreffende locatie in dit (Veeg)plan de verbeelding is aangepast, dan zijn de regels van dit bestemmingsplan van toepassing. De afwijkingsregels zoals opgenomen in dit (Veeg)plan zijn overigens wel van toepassing op de/alle vigerende (partiële) bestemmingsplanherzieningen."

Artikel 3.1 luidt:

"De voor 'Agrarisch' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

(...)

e. het bestaande en legale aantal bedrijfswoningen, waarbij inwoning is toegestaan;

(...)"

Artikel 3.5.5 luidt:

"Bij omgevingsvergunning kan worden afgeweken van het bepaalde in artikel 3.1 onder g voor het toestaan van tweede bedrijfswoning, mits:

1. een tweede bedrijfswoning nodig is in verband met:

a. constant toezicht en verzorging van het vee;

b. toezicht en onderhoud ter preventie van calamiteiten;

c. onregelmatige werktijden, bereikbaarheid en organisatorische efficiency;

2. de omvang van het bedrijf zodanig is dat sprake is van een volwaardig tweepersoonsbedrijf (wat overeenkomt met een bedrijfsomvang van Volwaardige Arbeidskrachten (VAK) van tenminste 2 die berekend is door rekenmethode van het LEI waarbij gerekend is met de standaard-opbrengst (SO), waarvan sprake is als het volledige werkgelegenheid en (binnen afzienbare tijd) een aanvaardbaar inkomen biedt aan tenminste twee arbeidskrachten of aannemelijk moet zijn gemaakt dat het bedrijf de komende tien jaar als volwaardig tweepersoonsbedrijf blijft bestaan, waarbij wordt gekeken naar de bedrijfsopzet, het uitgezette pad voor bedrijfsovername, de gebouwen en stalcapaciteit, productierechten en leeftijd, opleiding en ervaring van beide arbeidskrachten; wat dient te

blijken uit een ondernemersplan dat is opgesteld door een agrarische adviesinstantie;

3. de afstand van de bedrijfswoning tot één van de bedrijfsgebouwen niet groter is dan 25 meter;

4. door de bedrijfswoning voor de naastgelegen bedrijven milieutechnisch geen belemmering voor hun ontwikkeling ontstaat;

5. er slechts één bestaande en legale bedrijfswoning aanwezig is;

6. er nog geen tweede bedrijfswoning bij het bedrijf is gebouwd, die vervolgens is afgezonderd;

7. er wordt voorzien in een goede landschappelijke inpassing en erfinrichting door middel van een beplantingsplan waartoe een landschapsdeskundige wordt geraadpleegd."

Artikel 4.1 luidt:

"De voor 'Agrarisch met waarden' aangewezen gronden zijn bestemd voor behoud van de aanwezige landschapswaarden zijnde: beeldbepalende landschapselementen, beslotenheid, hoogteverschillen, rustige omstandigheden, natuur en waterhuishouding. Daarnaast zijn ze bestemd voor:

(...)

d. het bestaande en legale aantal bedrijfswoning(en), waarbij inwoning is toegestaan, met dien verstande dat voor zover binnen een bouwperceel de aanduiding 'bedrijfswoning' is opgenomen, de bedrijfswoning uitsluitend ter plaatse van die aanduiding is toegestaan;

(...)"

Artikel 4.5.5 luidt:

"Bij omgevingsvergunning kan worden afgeweken van het bepaalde in artikel 4.1 onder d voor het toestaan van tweede bedrijfswoning, mits:

1. een tweede bedrijfswoning nodig is in verband met:

a. constant toezicht en verzorging van het vee;

b. toezicht en onderhoud ter preventie van calamiteiten;

c. onregelmatige werktijden, bereikbaarheid en organisatorische efficiency;

2. de omvang van het bedrijf zodanig is dat sprake is van een volwaardig tweepersoonsbedrijf (wat overeenkomt met een bedrijfsomvang in Volwaardige Arbeidskrachten (VAK) van tenminste 2 die berekend is door rekenmethode van het LEI waarbij gerekend is met de standaard-opbrengst (SO)), waarvan sprake is als het volledige werkgelegenheid en (binnen afzienbare tijd) een aanvaardbaar inkomen biedt aan tenminste

twee arbeidskrachten of aannemelijk moet zijn gemaakt dat het bedrijf de komende tien jaar als volwaardig tweepersoonsbedrijf blijft bestaan, waarbij wordt gekeken naar de bedrijfsopzet, het uitgezette pad voor bedrijfsovername, de gebouwen en stalcapaciteit, productierechten en leeftijd, opleiding en ervaring van beide arbeidskrachten; wat dient te blijken uit een ondernemersplan dat is opgesteld door een agrarische adviesinstantie;

3. de afstand van de bedrijfswoning tot één van de bedrijfsgebouwen niet groter is dan 25 meter;

4. door de bedrijfswoning voor de naastgelegen bedrijven milieutechnisch geen belemmering voor hun ontwikkeling ontstaat;

a. er slechts één bestaande en legale bedrijfswoning aanwezig is;

5. er nog geen tweede bedrijfswoning bij het bedrijf is gebouwd, die vervolgens is afgezonderd;

6. er wordt voorzien in een goede landschappelijke inpassing en erfinrichting door middel van een beplantingsplan waartoe een landschapsdeskundige wordt geraadpleegd."

Artikel 5.1 luidt:

"De voor 'Bedrijf' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

(...)

b. het bestaande en legale aantal bedrijfswoning(en), waarbij inwoning is toegestaan, met dien verstande dat voor zover binnen een bouwperceel de aanduiding 'bedrijfswoning' is opgenomen, de bedrijfswoning uitsluitend ter plaatse van die aanduiding is toegestaan;

(...)"

Artikel 25 luidt:

"De voor Wonen aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. maximaal één woning per bestemmingsvlak, waarbij inwoning is toegestaan, dan wel:

1. het bestaande en legale aantal woningen;

2. het bestaande en legale aantal woningen voor zover de woningen zijn opgenomen in bijlage 5, 'adressen gesplitste woningen';

3. ter plaatse van de aanduiding 'maximum aantal wooneenheden' het aangegeven aantal woningen;

4. één woning is toegestaan ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van wonen - vab';

5. één woning is toegestaan ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van wonen - 1';

6. één woning, waarbij de dagopvang van ouderen mogelijk is, is toegestaan ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van wonen - vab 1'

b. aan huis verbonden beroepen;

c. caravanstalling, met dien verstande dat:

1. caravanstalling uitsluitend mag plaatsvinden in op het moment van inwerkingtreding van het plan aanwezige bebouwing;

d. één recreatiewoning ter plaatse van de aanduiding 'recreatiewoning';

e. een kantoor, ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van wonen - kantoor' (eventueel in een bijgebouw);

f. bed & breakfast;

g. de bestaande en legale paardenbakken;

h. bestaande en legale zelfstandige horecavoorzieningen ter plaatse van de aanduiding 'horeca';

i. bestaande en legale aantal kleinschalige kampeertreinen met vergund j. aantal kampeermiddelen voor zover deze zijn opgenomen in bijlage 10 "adressen kleinschalige kampeertreinen";

j. ter plaatse van de aanduiding 'twee plattelandsappartementen' zijn twee plattelandsappartementen toegestaan;

k. ter plaatse van de aanduiding 'niet beschermd tegen de wonen-vab functie' is de woning niet beschermd tegen de Wonen-Vab functie;

l. ter plaatse van de aanduiding 'bed & breakfast' zijn maximaal 8 kamers ten behoeve van bed & breakfast mogelijk;

m. ter plaatse van de aanduiding 'inwoning' is inwoning toegestaan;

n. ter plaatse van de aanduiding 'paardenhouderij' is een paardenhouderij toegestaan; een zonnepark met bijbehorende voorzieningen, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van agrarisch - zonnepark'

o. ontsluitingsvoorzieningen en ontsluitingsvoorzieningen voor naastgelegen bestemmingen;

met bijbehorende gebouwen, bouwwerken, geen gebouwen zijnde, groenvoorzieningen, voorzieningen ten behoeve van de waterhuishouding, tuinen en erven."