

Uitspraak 201702656/1/R3

Datum van uitspraak: woensdag 23 mei 2018
Tegen: de raad van de gemeente Haaksbergen
Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig
Rechtsgebied: RO - Overijssel
ECLI: **ECLI:NL:RVS:2018:1692**

201702656/1/R3.

Datum uitspraak: 23 mei 2018

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], handelend onder de naam [bedrijf A], wonend te Haaksbergen,
2. [appellant sub 2] en anderen, allen wonend te Haaksbergen,
3. Stichting Natuur en Milieu Haaksbergen (hierna: de Stichting), gevestigd te Haaksbergen,

en

de raad van de gemeente Haaksbergen,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 25 januari 2017 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen, partiële herziening [locatie 2]" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen en de Stichting beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 1] heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 6 maart 2018, waar [appellant sub 1], bijgestaan door mr. H.J.P. Robers, advocaat te Hengelo, en [gemachtigde], de Stichting, vertegenwoordigd door [gemachtigden], en de raad, vertegenwoordigd door J.A. Janssen en G.E.M. Willemsen, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. [appellant sub 1] exploiteert op het perceel [locatie 1] te Haaksbergen de stoeterij "[bedrijf A]". In 2009 heeft hij het nabij gelegen perceel aan de [locatie 2] gekocht met het oog op de uitbreiding van zijn bedrijfsvoering. [appellant sub 1] gebruikt dat perceel onder de naam "[bedrijf B]" hoofdzakelijk voor de opfok en het africhten van hengstenveulens die zijn gefokt op [bedrijf A]. Daartoe zijn op het perceel [locatie 2], na de sloop van oude opstallen, een stalgebouw (8 stallen) en een kapschuur (voor de opslag van materieel, hooi en stro) gebouwd, met een gezamenlijke oppervlakte van 425 m².
2. Bij besluit van 2 juli 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen" vastgesteld. Daarin was aan het perceel [locatie 2] de bestemming "Wonen" toegekend.
3. Bij uitspraak van 22 april 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:1261](#), heeft de Afdeling het besluit van de raad van 2 juli 2013 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen" deels vernietigd, onder meer wat betreft het plandeel met de bestemming "Wonen" voor het perceel [locatie 2]. De Afdeling heeft de raad opgedragen om voor dit vernietigde planonderdeel met inachtneming van deze uitspraak een nieuw plan vast te stellen. De Afdeling heeft daaraan ten grondslag gelegd dat [appellant sub 1] zijn voornemen om uitbreiding van de paardenstoeterij naar het perceel [locatie 2] tijdig - op 5 december 2012 - kenbaar heeft gemaakt. De raad had bij het vaststellen van het plan een beslissing dienen te nemen op het verzoek van [appellant sub 1].
4. Bij besluit van 22 maart 2016 heeft het college [appellant sub 1] een omgevingsvergunning verleend voor het bouwen van een kapschuur en een paardenstal/berging op het perceel aan de [locatie 2] te Haaksbergen. Deze omgevingsvergunning is met de uitspraak van de Afdeling van 7 februari 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:405](#), onherroepelijk geworden.
5. [appellant sub 1] heeft op 1 augustus 2016 bij het college een aanvraag om omgevingsvergunning ingediend voor het realiseren van een rij- ofwel trainingshal (hierna: rijhal) aan de [locatie 2]. Bij besluit van 7 juni 2017, derhalve na het bestreden besluit, heeft het college de omgevingsvergunning voor het bouwen van een rijhal op het perceel [locatie 2], geweigerd.
6. Het bestreden bestemmingsplan bevat een planologisch-juridische regeling voor de [locatie 2] naar aanleiding van voornoemde uitspraak van de Afdeling van 22 april 2015. Aan het perceel [locatie 2] is de bestemming "Agrarisch - Agrarisch bedrijf" toegekend. Het plan voorziet niet in de mogelijkheid om op het perceel [locatie 2] een rijhal te realiseren.
7. [appellant sub 2] en anderen wonen in de directe omgeving van het perceel [locatie 2] en kunnen zich niet verenigen met het plan.

Stichting Natuur en Milieu Haaksbergen kan zich evenmin verenigen met het plan.

[appellant sub 1] kan zich niet met het plan verenigen voor zover daarin niet de mogelijkheid is opgenomen om, bij recht of bij afwijkingsbevoegdheid, op het perceel [locatie 2] een rijhal te realiseren met een oppervlakte van 869 m² (41,0 meter lang en 21,2 meter breed) en ongeveer 8 meter hoog.

De beroepen van de Stichting en [appellant sub 2] en anderen

Gang van zaken na uitspraak 22 april 2015

8. De Stichting betoogt dat de raad niet heeft voldaan aan de opdracht om binnen 52 weken na de uitspraak van de Afdeling van 22 april 2015, dat wil zeggen vóór 22 april 2016, de locatie opnieuw planologisch te bestemmen, nu het plan voor een partiële herziening pas op 25 januari 2017 is vastgesteld.

8.1. De raad stelt dat de procedure langer heeft geduurd dan gebruikelijk, doordat [appellant sub 1]

nog gegevens moest aanleveren over de oppervlakte van de bestaande bedrijfsbebouwing. Verder diende de raad ook de aanvraag om een omgevingsvergunning voor de bouw van een rijhal, die [appellant sub 1] in een laat stadium van de procedure heeft ingediend, nog te betrekken in de belangenafweging.

8.2. De Stichting voert terecht aan dat de termijn is overschreden die bij de uitspraak van 22 april 2015 is gesteld krachtens artikel 8:72, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht. Maar uit deze wettelijke bepaling noch uit enige andere bepaling kan worden afgeleid dat de raad na het verstrijken van deze termijn niet meer bevoegd is het bestemmingsplan vast te stellen. Hetgeen de Stichting op dit punt heeft aangevoerd geeft dan ook geen aanleiding voor vernietiging van het bestreden besluit.

9. [appellant sub 2] en anderen betogen dat de raad op 25 januari 2017 niet in vrijheid heeft kunnen beslissen. De meerderheid van de raad heeft op basis van onjuiste informatie en onder te grote druk voor het plan gestemd. Dit blijkt volgens hen uit de opstelling van de meerderheid van de raad tijdens de raadsvergadering van 19 april 2017.

9.1. Daargelaten welke betekenis in dit verband toekomt aan de raadsvergadering van 19 april 2017, die heeft plaatsgevonden na het nemen van het bestreden besluit, ziet de Afdeling in hetgeen [appellant sub 2] en anderen hebben aangevoerd geen aanwijzingen voor het oordeel dat de raad op 25 januari 2017 niet in vrijheid heeft kunnen beslissen.

Het betoog faalt.

10. De Stichting en [appellant sub 2] en anderen betogen dat de uitspraak van de Afdeling van 22 april 2015 niet in acht is genomen, omdat niet eerst de procedure tot vaststelling van het onderhavige bestemmingsplan is doorlopen en pas daarna de aanvraag voor de omgevingsvergunning verder is behandeld. Daarmee is volgens hen miskend dat in het stelsel van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) een bestemmingsplan het primaire ruimtelijke instrument is.

10.1. De raad stelt dat de procedure voor het verlenen van een omgevingsvergunning volgt uit de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) en de procedure voor het vaststellen van een bestemmingsplan uit de Wro. Gelet op het bepaalde in de Wabo was in de procedure voor het verlenen van de omgevingsvergunning van 22 maart 2016 geen rol weggelegd voor de raad. De raad is tussentijds steeds op de hoogte gehouden van belangrijke ontwikkelingen.

10.2. De Afdeling stelt voorop dat de beroepen zijn gericht tegen het besluit van de raad. Het handelen van het college staat in deze procedure niet ter beoordeling.

[appellant sub 1] heeft op 26 januari 2016 een hernieuwde aanvraag ingediend voor het bouwen van een kapschuur, paardenstalling en berging. Op die aanvraag diende door het college te worden beslist in overeenstemming met de Wabo. Bij besluit van 22 maart 2016 heeft het college de gevraagde omgevingsvergunning verleend, uitgaande van het op dat moment geldende bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen 2000". Het ontwerpbestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen, partiële herziening [locatie 2]" is ter inzage gelegd op 1 april 2016. Het stelsel van de Wro brengt niet mee dat de raad het bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen, partiële herziening [locatie 2]" niet had mogen vaststellen, nadat de omgevingsvergunning voor bouwen van 22 maart 2016 was verleend.

Het betoog faalt.

11. De Stichting en [appellant sub 2] en anderen betogen dat de raad een onjuiste uitleg geeft aan de uitspraak van de Afdeling van 22 april 2015 door ervan uit te gaan dat niet kan worden vastgehouden aan de woonbestemming van het bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen". [appellant sub 2] en anderen betogen dat de raad ten onrechte stelt dat de Afdeling in haar uitspraak aan de raad heeft opgedragen om de aanvraag van 5 december 2012 voor uitbreiding van de

paardenstoeterij naar het perceel [locatie 2] in de nieuwe partiële herziening van het bestemmingsplan te verwerken.

11.1. De raad stelt dat hij bij de vaststelling van het plan expliciet rekening heeft gehouden met onder andere de voorgenomen activiteiten van [appellant sub 1]. De raad stelt dat hij de uitspraak daarom correct heeft uitgelegd. Gelet op de voorgenomen activiteiten van [appellant sub 1] ligt een woonbestemming voor dit perceel niet meer voor de hand, aldus de raad.

11.2. Het enkele feit dat de raad stelt dat onder de gegeven omstandigheden niet kan worden vastgehouden aan de woonbestemming van het bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen", betekent niet dat de raad de uitspraak van 22 april 2015 verkeerd uitlegt. De raad stelt terecht dat de uitspraak er op zichzelf niet aan in de weg staat om opnieuw een woonbestemming toe te kennen, maar heeft - rekening houdend met het verzoek van [appellant sub 1] - een andere afweging gemaakt.

Het betoog faalt.

Locatie niet bestemd voor "Wonen", maar "Agrarisch - Agrarisch bedrijf"

12. De Stichting en [appellant sub 2] kunnen zich er niet mee verenigen dat de raad de locatie Oude Enschedeweg 31 niet, zoals in het bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen", heeft bestemd voor "Wonen". Zij wijzen erop dat de raad de bestemming van de [locatie 2] bij de vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen" op 2 juli 2013 bij wege van amendement gewijzigd had vastgesteld voor "Wonen", in overeenstemming met de feitelijke situatie. Het nu vastgestelde plan wijkt hier diametraal van af, aldus de Stichting, hetgeen zij niet inzichtelijk acht. De Stichting betoogt dat er, blijkens stukken die al zijn overgelegd in de procedure over het bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen", op de [locatie 2] al lange tijd geen sprake meer is van agrarische activiteiten. [appellant sub 2] en anderen betogen dat, voor zover de raad verwijst naar het bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen 2000", niet valt te onderbouwen waarom de locatie in het bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen 2000" de bestemming "Agrarisch cultuurgebied" met de nadere aanduiding "agrarisch bedrijf 3" heeft gekregen. Bovendien is volgens hen de Nbw-vergunning ten onrechte verleend.

12.1. De raad ziet geen aanleiding om de [locatie 2] opnieuw voor "Wonen" te bestemmen. Bij de vaststelling van het plan heeft hij rekening gehouden met het geldende bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen 2000", de ingediende aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen van een kapschuur, paardenstalling en berging van 26 januari 2016, de ingediende aanvraag om een omgevingsvergunning voor de bouw van een rijhal van 1 augustus 2016, de ingediende milieumeldingen en de verleende vergunning krachtens de Natuurbeschermingswet 1998.

De raad acht hetgeen is vergund door het college bij het - ten tijde van de vaststelling van het plan door de rechtbank Overijssel bij uitspraak van 31 oktober 2016 herroepen – besluit van 22 maart 2016 planologisch aanvaardbaar. Waar de gerechtelijke procedures vooralsnog hebben uitgewezen dat de bouwplannen niet helemaal passen binnen het bestemmingsplan, heeft de raad dat met dit bestemmingsplan gerepareerd.

De raad stelt dat hij in de toelichting heeft onderbouwd waarom deze activiteiten op dit perceel planologisch aanvaardbaar zijn. De Stichting en [appellant sub 2] brengen geen zwaarwegende planologisch inhoudelijke argumenten naar voren waarom een agrarische bestemming hier niet toegestaan zou kunnen worden, aldus de raad.

12.2. Aan de gronden van het plangebied is de bestemming "Agrarisch - Agrarisch bedrijf" toegekend.

12.3. Bij de vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen" op 2 juli 2013 heeft de raad door het aannemen van een daartoe strekkend amendement gekozen voor de bestemming

"Wonen" voor de betrokken locatie. Bij de uitspraak van 22 april 2015 heeft de Afdeling het bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen" in zoverre vernietigd. Hoewel deze uitspraak, zoals hiervoor is overwogen, er op zichzelf niet aan in de weg staat om opnieuw een woonbestemming toe te kennen, heeft de raad thans een andere afweging gemaakt.

In paragraaf 2.2 van de plantoelichting staat dat indachtig de uitspraak van de Afdeling, verdere procedures en onderliggende documenten er in het voorliggende bestemmingsplan voor gekozen is om voor het perceel een bestemming op te nemen voor een agrarisch bedrijf. Als leidraad hierbij zijn de bebouwingmogelijkheden voor de bedrijfsbebouwing van het geldende bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen 2000" gehanteerd. Verder wordt in de plantoelichting onder meer ingegaan op het beleidskader (hoofdstuk 3) en milieu- en omgevingsaspecten (hoofdstuk 4).

Naar het oordeel van de Afdeling geven de betogen van de Stichting en [appellant sub 2] en anderen geen aanleiding voor het oordeel dat de raad hier in redelijkheid niet toe heeft kunnen besluiten. Hierbij betreft de Afdeling dat in het voorheen geldende bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen 2000" voor het perceel de bestemming "Agrarisch cultuurgebied" met de nadere aanduiding "agrarisch bedrijf 3" was opgenomen. Of dit, zoals [appellant sub 2] en anderen betogen, destijds ten onrechte is geschied, staat in deze procedure niet ter beoordeling, aangezien dat plan onherroepelijk is. Voorts heeft [appellant sub 1] op 26 januari 2016 een nieuwe aanvraag ingediend voor het bouwen van een kapschuur, paardenstalling en berging. Zoals de raad heeft gesteld, is de vraag of het perceel [locatie 2] ten tijde van het vaststellen van het – wat dit perceel betreft inmiddels vernietigde – bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen" in gebruik was voor agrarische doeleinden in deze procedure niet van doorslaggevende betekenis. Voorts dient te worden uitgegaan van de rechtmatigheid van de vergunning krachtens de Natuurbeschermingswet 1998, gelet op de uitspraak die de Afdeling op 30 december 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:4036](#), heeft gedaan over deze vergunning. De Stichting en [appellant sub 2] en anderen hebben hun betogen verder niet onderbouwd met nadere planologische inhoudelijke argumenten. In hetgeen de Stichting en [appellant sub 2] en anderen naar voren hebben gebracht ziet de Afdeling dan ook geen grond waarom de raad had moeten kiezen voor een woonbestemming en niet voor een agrarische bestemming.

De betogen falen.

Agrarische activiteit?

13. De Stichting en [appellant sub 2] en anderen betogen dat het beoogde gebruik geen (op productie gerichte) agrarische activiteit is en daarom niet als zodanig is bestemd, althans op onduidelijke en ongangbare wijze is geregeld in de planregels.

13.1. De Stichting betoogt dat de voorgenomen activiteiten zoals omschreven in de aanvraag om omgevingsvergunning - het opfokken, trainen en verkoopklaar maken van 8 jonge hengsten die op [bedrijf A] aan de Hanenbergweg gefokt zijn - geen op productie gerichte agrarische activiteiten zijn als bedoeld in artikel 1, lid 1.8, van de planregels. [appellant sub 2] en anderen betogen dat het verder opfokken, beleren, trainen en verkopen van elders gefokte paarden geen agrarisch bedrijf is en daarom niet valt onder artikel 1, lid 1.8, van de planregels. Volgens vaste jurisprudentie is het opfokken, trainen en verkopen van paarden van 3 jaar of ouder en het opfokken van elders gefokte veulens geen (op productie gerichte) agrarische activiteit, aldus de Stichting en [appellant sub 2] en anderen.

13.2. De Stichting betoogt daarnaast dat de definitie van productiegerichte paardenhouderij in artikel 1, lid 1.75, duidelijk is toegeschreven naar de ontstane situatie en afwijkt van de vaste jurisprudentie en van het bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen". [appellant sub 2] en anderen betogen dat de raad artikel 1, lid 1.75, heeft opgenomen om stilletjes het opfokken van elders gefokte paarden mogelijk te maken, hetgeen volgens hen in strijd is met de rechtszekerheid. In dit artikel worden ter plaatse gefokte en elders gefokte paarden aan elkaar gelijk gesteld, hetgeen planologisch niet juist is, aldus [appellant sub 2] en anderen. Volgens de Stichting dient een algemeen gangbare definitie van

productiegerichte paardenhouderij te worden gehanteerd. De Stichting en [appellant sub 2] en anderen betogen dat in de planregels dient te worden aangesloten bij de door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) in samenwerking met Sectorraad Paarden (SRP) uitgegeven praktijkhandleiding "De Paardenhouderij in het Omgevingsrecht".

13.3. De raad stelt dat op basis van de definities in de planregels het opfokbedrijf binnen de agrarische bestemming van dit bestemmingsplan past. Op basis van dit plan ziet de raad niet alleen een fokbedrijf, maar ook een opfokbedrijf als een op productie gerichte paardenhouderij. De raad stelt dat hij de beleidsvrijheid heeft benut waarover hij beschikt om in specifieke situaties bij wijze van maatwerk specifieke definities in het bestemmingsplan op te nemen. De raad stelt dat naar zijn inzichten de ruimtelijke impact van een fokbedrijf of een opfokbedrijf dezelfde is.

13.4. Artikel 3, lid 3.1, van de planregels luidt: "De voor 'Agrarisch - Agrarisch bedrijf' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. de uitoefening van het agrarische bedrijf, met dien verstande dat:

1. per bestemmingsvlak niet meer dan 1 agrarisch bedrijf is toegestaan;
2. de omvang van de bebouwing exclusief bedrijfswoning en exclusief bijbehorende bouwwerken bij de bedrijfswoning niet meer mag bedragen dan 425 m²;
3. intensieve veehouderij uitsluitend is toegestaan ter plaatse van de aanduiding intensieve veehouderij;

[...]

g. een buitenrijbak, met dien verstande dat:

1. bij eenzelfde bedrijf niet meer dan één buitenrijbak is toegestaan;
2. de buitenrijbak in de onmiddellijke nabijheid van het betreffende agrarisch bedrijf wordt gesitueerd;
3. de bouwhoogte van lichtmasten niet meer dan 6,00 m bedraagt;
4. de bouwhoogte van overige bouwwerken, geen gebouw zijnde niet meer dan 1,50 m mag bedragen;
5. de ter plaatse dan wel in de directe nabijheid voorkomende landschaps- en natuurwaarden niet onevenredig worden aangetast;
6. ter bewerkstelling van een redelijk visuele inpassing van één en ander in het landschap, eisen kunnen worden gesteld betreffende situering en afscherming door beplanting of anderszins;

[...]

i. landschappelijke inpassing conform het in Bijlage 1 opgenomen landschapsplan;

met daarbijbehorende:

j. gebouwen, niet zijnde een binnenrijhal;

k. bouwwerken, geen gebouw zijnde;

[...]

q. agrarische gronden.

Artikel 1, lid 1.8 agrarisch bedrijf luidt: "een bedrijf dat is gericht op het voortbrengen van producten door middel van het telen van gewassen en/of het houden van dieren, niet zijnde: een glastuinbouwbedrijf, een boomkwekerij, een champignonkwekerij, een paardenhouderij gericht op het gebruik of een wormenkwekerij;".

Lid 1.75 productiegerichte paardenhouderij luidt: "grondgebonden paardenhouderij die is gericht op het fokken en/of opfokken van paarden, het bieden van leefruimte aan opgroeiende paarden en/of het voortbrengen van producten door middel van het houden van paarden of een daarmee gelijk te stellen bedrijfsvorm;".

13.5. De beoogde activiteit bestaat uit het opfokken, trainen en verkoopklaar maken van 8 jonge hengsten die op [bedrijf A] aan de Hanenbergweg gefokt zijn. Het gaat dus niet om het fokken van paarden ter plaatse, maar ook niet om het loutere gebruik van paarden zoals op een manege.

Aan de gronden is de bestemming "Agrarisch - Agrarisch bedrijf" toegekend op grond waarvan de gronden zijn bestemd voor de uitoefening van "het agrarische bedrijf". Uit de definitie van artikel 1, lid 1.8, van de planregels volgt dat daartoe sprake moet zijn van een bedrijf dat is gericht op het voortbrengen van producten door middel het houden van dieren, niet zijnde een paardenhouderij gericht op het gebruik. Nu op het bedrijf alleen wordt opgefokt en niet wordt gefokt, zou uit artikel 1, lid 1.8, kunnen worden afgeleid dat geen sprake is van het voortbrengen van producten. Uit de definitie van artikel 1, lid 1.75, volgt echter dat onder productiegerichte paardenhouderij tevens het opfokken van paarden en het bieden van leefruimte aan opgroeiende paarden wordt verstaan. Gelet hierop valt het opfokken van paarden onder "agrarisch bedrijf", zodat de beoogde activiteit als zodanig is bestemd. Daarbij betreft de Afdeling dat, zoals zij eerder heeft overwogen in onder meer de uitspraak van 19 augustus 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:2636](#), de op de verbeelding aangegeven bestemming en de daarbij behorende planregels bepalend zijn voor het antwoord op de vraag of een bouwplan in strijd is met het bestemmingsplan.

Ten aanzien van de vraag of de definitie van artikel 1, lid 1.75, van de planregels zich verdraagt met de rechtszekerheid overweegt de Afdeling dat deze definitie, hoewel ongebruikelijk, in onderlinge samenhang gelezen met artikel 1, lid 1.8, van de planregels geen aanleiding kan geven tot misverstand over het feit dat in dit geval het opfokken van paarden valt onder de definitie van productiegerichte paardenhouderij en daardoor onder de definitie van agrarisch bedrijf.

De betogen falen.

14. [appellant sub 2] en anderen betogen verder dat, gezien de inhoud van artikel 1, lid 1.8 (agrarisch bedrijf), artikel 1, lid 1.72 (paardenhouderij) overbodig is, omdat deze activiteit niet is toegestaan.

14.1. De raad stelt dat hij voor de volledigheid ook een definitie heeft opgenomen van "paardenhouderij", naast die van "productiegerichte paardenhouderij". Met de definitie van "paardenhouderij" heeft de raad het onderscheid gemaakt tussen een gebruikgerichte paardenhouderij (geen agrarisch bedrijf) en een productiegerichte paardenhouderij.

14.2. Artikel 1, lid 1.72 paardenhouderij, van de planregels luidt: "het bedrijfsmatig, niet op agrarische productie gericht houden en stallen van paarden en pony's, met als ondergeschikte nevenactiviteit het fokken, africhten, trainen en berijden van paarden en pony's;".

14.3. De definitie van artikel 1, lid 1.72, van de planregels ziet - in onderlinge samenhang bezien met artikel 1, lid 1.75, van de planregels - op een gebruikgerichte paardenhouderij. Dat in artikel 1, lid

1.8, van de planregels een paardenhouderij gericht op het gebruik is uitgesloten, brengt niet mee dat deze definitie niet in de planregels had mogen worden opgenomen. Daarbij betreft de Afdeling dat de definitie van artikel 1, lid 1.72, een nadere invulling geeft aan "paardenhouderij gericht op het gebruik" in artikel 1, lid 1.8, van de planregels.

Het betoog faalt.

Bedrijfsmatige activiteit?

15. De Stichting en [appellant sub 2] en anderen betogen dat ten onrechte geen acht is geslagen op het advies van de Stichting Agrarische Beoordelingscommissie (hierna: de Abc) van 29 januari 2013, inhoudende dat nog steeds niet kan worden vastgesteld dat de activiteiten bedrijfsmatig zijn en dat de gemeente wordt geadviseerd om geen medewerking te verlenen aan het bouwplan.

De Stichting betoogt dat de beide andere instanties die het gemeentebestuur om advies heeft gevraagd (de Stichting Advisering Agrarische Bouwaanvragen (hierna: de SAAB) en de Adviescommissie Agrarische Bouwaanvragen (hierna: de AAB)) geen daadwerkelijk onderzoek hebben ingesteld, maar zich baseren op het rapport van de Abc.

De Stichting betoogt voorts dat bij de beoordeling van de bedrijfsmatigheid op de locatie aan de Oude Enschedeseweg ten onrechte gegevens worden betrokken die betrekking hebben op [bedrijf A] aan de Hanenbergweg.

[appellant sub 2] en anderen betogen dat geen sprake is van een reële bedrijfsmatige activiteit, omdat men in deze tijd van schaalvergroting niet kan spreken van een reëel inkomen met een kleinschalig agrarisch bedrijf, waar jaarlijks 4 hengsten moeten worden verkocht. Het bedrijfsplan is volgens hen gebaseerd op aannames. De duurzaamheid is volgens hen een groot vraagteken, omdat [appellant sub 1] al 73 jaar is en van beroep garagehouder/autohandelaar.

Volgens de Stichting en [appellant sub 2] en anderen heeft de raad dan ook ten onrechte geconcludeerd dat aan de [locatie 2] sprake is van bedrijfsmatige activiteiten.

15.1. In de uitspraak van 7 februari 2018 heeft de Afdeling onder 7.1 geoordeeld:

"Voor de beantwoording van de vraag of de beoogde activiteiten op het perceel een bedrijfsmatige karakter hebben, heeft het college het bedrijfsplan van DLV voor advies voorgelegd aan de Abc. De Abc heeft in het advies van 24 augustus 2012 vermeld dat de diverse gegevens uitwijzen dat sprake is van activiteiten in een bedrijfsmatige omvang, maar dat deze conclusie niet kan worden onderbouwd vanwege het feit dat [appellant sub 1] geen inzicht geeft in de financiële situatie van het bedrijf. In het daaropvolgende advies van 29 januari 2013 heeft de Abc in het ontbreken van financiële bedrijfsgegevens reden gezien om het college te adviseren geen medewerking aan het bouwplan te verlenen.

Omdat de Abc niet heeft geconcludeerd dat de beoogde activiteiten geen bedrijfsmatige omvang hebben, maar het negatieve standpunt van de Abc enkel is gebaseerd op het ontbreken van financiële gegevens van het bedrijf, heeft het college aanleiding kunnen zien om uit een oogpunt van een zorgvuldige voorbereiding van het besluit nader onderzoek te doen en in aanvulling op het advies van de Abc nader advies te vragen aan de SAAB en de AAB. De SAAB en de AAB hebben in de adviezen van onderscheidenlijk 2 juni 2014 en 23 oktober 2014 geconcludeerd dat de voorgenomen activiteiten in Stal De Morgenster een bedrijfsmatig karakter hebben.

Niet is gebleken dat de adviezen van deze twee onafhankelijke adviesbureaus naar inhoud of wijze van totstandkoming gebreken vertonen, nu [appellant sub 2] het tegendeel niet aannemelijk heeft gemaakt bijvoorbeeld door het overleggen van een tegenadvies van een deskundige. De rechtbank heeft dan ook terecht overwogen dat het college zijn standpunt met betrekking tot de bedrijfsmatige

omvang van de activiteiten heeft mogen baseren op de adviezen van de SAAB en de AAB."

15.2. De Afdeling ziet in hetgeen de Stichting en [appellant sub 2] en anderen hebben aangevoerd geen aanleiding om thans tot een ander oordeel te komen.

De betogen falen.

Ladder van duurzame verstedelijking

16. [appellant sub 2] en anderen betogen dat de beoogde partiële herziening een nieuwe ontwikkeling mogelijk maakt waarvoor de ladder van duurzame verstedelijking had moeten worden toegepast. Ook het gedeeltelijk herbestemmen van de oude bestemming moet als een "nieuwe ontwikkeling" worden gezien.

16.1. De raad stelt dat het bedrijf een aan het buitengebied gerelateerde functie betreft. Verder biedt het plan ten opzichte van het bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen 2000" geen extra bouwmogelijkheden. Met het voorliggende plan ontstaat dan ook geen extra ruimtebeslag door bebouwing. Het betreft het herbestemmen van een bestaande situatie. Er worden geen nieuwe ontwikkelingen mogelijk gemaakt. Het voorliggende plan voorziet niet in een nieuwe stedelijke ontwikkeling, aldus de raad.

16.2. Artikel 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro) luidde ten tijde van belang:

"De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, voldoet aan de volgende voorwaarden:

- a. er wordt beschreven dat de voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte;
- b. indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel a, blijkt dat sprake is van een actuele regionale behoefte, wordt beschreven in hoeverre in die behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins, en;
- c. indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel b, blijkt dat de stedelijke ontwikkeling niet binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan plaatsvinden, wordt beschreven in hoeverre wordt voorzien in die behoefte op locaties die, gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer, passend ontsloten zijn of als zodanig worden ontwikkeld."

Artikel 1, eerste lid, aanhef en onder i, luidt:

"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. [...]"

16.3. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 28 juni 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:1724](#), onder 6.2, heeft de Afdeling niet als stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, in samenhang met artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder i, van het Bro, aangemerkt: gronden waaraan een agrarische bestemming is toegekend. De raad heeft zich dan ook terecht op het standpunt gesteld dat het plan niet voorziet in een (nieuwe) stedelijke ontwikkeling.

Het betoog faalt.

17. [appellant sub 2] en anderen betogen dat het college in het jaar 1999 beleid heeft vastgesteld voor het vestigen van paardenfokkerijen en -houderijen in het buitengebied, welk beleid de raad heeft neergelegd in het bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen 2000". Vestiging van een paardenhouderij op deze locatie is volgens hen strijdig met dit beleid. Daarbij voeren zij aan dat de [locatie 2] in het bestemmingsplan 1981 geen agrarisch bouwperceel had en in ieder geval sedert medio vorige eeuw ook in gebruik was voor wonen.

17.1. De raad stelt dat [appellant sub 2] en anderen in dezen verwijzen naar het 'oude' beleid zoals dit is opgenomen in het bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen 2000". Het gemeentelijk beleid is sinds 2008 aanzienlijk gewijzigd. In zijn algemeenheid zijn er meer mogelijkheden voor vrijkomende agrarische bebouwing in het buitengebied gekomen. Op 2 juli 2013 is met toepassing van het nieuwe beleid het bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen" vastgesteld. Ook heeft de raad op 25 januari 2017 het onderhavige bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen, partiële herziening [locatie 2]" specifiek voor dit perceel vastgesteld.

17.2. Zoals de raad heeft toegelicht, is het door [appellant sub 2] en anderen bedoelde beleid uit 1999 inmiddels verlaten. Volgens het nieuwe beleid kan een paardenhouderij worden gevestigd op een vrijkomende agrarische locatie, ongeacht of in het kader van het bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen 2000" sprake was van een aanduiding "agrarisch bedrijf 1", "agrarisch bedrijf 2" of "agrarisch bedrijf 3" en of de bestemming feitelijk werd gebruikt. In hetgeen [appellant sub 2] en anderen hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het plan in strijd is met dit beleid.

Het betoog faalt.

18. [appellant sub 2] en anderen betogen dat ingevolge het gemeentelijk beleid zoals onder 2.6, onder 2 VISIE, verwoord in de toelichting van het op 2 juli 2013 vastgestelde bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen", natuur en recreatie het primaat heeft in Haaksbergen Oost. De onderhavige locatie ligt in Haaksbergen Oost, ingeklemd tussen de voor verzuring zeer gevoelige gebieden het Grintenbos en het Buurserzand (Natura 2000-gebied). Het is daarom volgens hen niet wenselijk om in dit gebied grootschalige bebouwing te doen ontstaan met verkeersaantrekkende activiteiten.

18.1. De raad stelt dat er geen sprake is van grootschalige bebouwing. De oppervlakte van de bedrijfsbebouwing wordt vanwege het kleinschalige landschap juist begrensd tot 425 m². Wat Natura 2000 betreft, stelt de raad dat er een vergunning krachtens de Natuurbeschermingswet 1998 is verleend.

18.2. Hetgeen [appellant sub 2] en anderen hebben aangevoerd geeft geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet op het standpunt heeft mogen stellen dat de voorziene bebouwing zich met haar omvang en verkeersaantrekkende werking verdraagt met zijn visie op natuur en recreatie. Zoals onder 12.3 is overwogen, dient te worden uitgegaan van de rechtmatigheid van de verleende vergunning krachtens de Natuurbeschermingswet 1998, gelet op de uitspraak van de Afdeling van 30 december 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:4036](#).

Het betoog faalt.

Omvang bebouwing en bestemmings-/bouwvlak

19. [appellant sub 2] en anderen betogen dat de bebouwingsomvang, gelet op het door hen opgestelde overzicht op basis van de meest recente officiële vastgelegde gegevens, met 110 m² moet worden verlaagd van 425 m² naar 315 m².

19.1. De raad stelt dat de oppervlakte van de bedrijfsbebouwing ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen 2000" 370 m² bedroeg. Deze oppervlakte mocht ingevolge de voorschriften van dat plan worden uitgebreid met 15%. De maximale oppervlakte aan bedrijfsbebouwing exclusief de bedrijfswoning bedraagt hiermee 425 m². Dit maximum acht de raad uit ruimtelijk oogpunt aanvaardbaar voor dit perceel. Met onderhavig bestemmingsplan wil de raad geen nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen voor de agrarische bedrijfsbebouwing mogelijk maken.

19.2. Artikel 3, lid B, aanhef en onder 1, van de planvoorschriften van het bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen 2000" luidde als volgt:

"Op de tot "agrarisches cultuurgebied" bestemde gronden mogen met inachtneming van het bepaalde in artikel 27 (bebouwingsgrenzen) uitsluitend worden gebouwd bouwwerken ten dienste van de bestemming, met dien verstande dat voor:

1. Gebouwen geldt dat :

a. uitsluitend gebouwen mogen worden gebouwd ten dienste van het agrarisch bedrijf (nader op de kaart aangeduid met "agrarisches bedrijf") en ten dienste van de overige in lid A, sub 1 genoemde doeleinden, met dien verstande dat de oppervlakte van een bouwperceel ten behoeve van:

- een agrarisch bedrijf 1 ten hoogste bedraagt 1 ha
- een agrarisch bedrijf 2 ten hoogste bedraagt 0,5 ha
- een agrarisch bedrijf 3 ten hoogste bedraagt 0,25 ha;

[...]

d. voor het "agrarisches bedrijf 3" bovendien geldt dat de bebouwing zoals die bestond op het tijdstip van terinzagelegging van het ontwerpplan mag worden vermeerderd met ten hoogste 15%."

19.3. In de uitspraak van 7 februari 2018 heeft de Afdeling onder 8.3 geoordeeld:

"Gelet op de tekst van artikel 3, lid B, aanhef en onder 1, onder d, van de planvoorschriften, heeft de rechtbank terecht geen grond gevonden voor het oordeel dat het begrip "bestond" beperkt is tot legaal opgerichte bouwwerken. De rechtbank heeft dan ook terecht overwogen dat dient te worden uitgegaan van de bebouwing die ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan op het perceel aanwezig was. [appellant sub 2] heeft de door het college gegeven weergave van de feitelijke situatie op het perceel ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan niet betwist. Gelet daarop is het college er bij de beoordeling van het bouwplan terecht vanuit gegaan dat op dat moment het totale oppervlak van aanwezige bebouwing 369,47 m² bedroeg en dat op het perceel maximaal een oppervlak van 424,89 m² mag worden bebouwd. In hetgeen [appellant sub 2] heeft aangevoerd wordt geen grond gevonden voor het oordeel dat het op het perceel aanwezige kookhuisje met een oppervlakte van 12,25 m² niet mag worden gesloopt. Het college heeft de oppervlakte van dit bouwwerk terecht niet in aanmerking genomen bij de bepaling van het bebouwd oppervlak dat na realisering van het bouwplan op het perceel aanwezig zal zijn."

19.4. De Afdeling ziet ook op dit punt geen aanleiding om thans tot een ander oordeel te komen. De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat ook in het kader van het bestreden plan dit maximum, zoals neergelegd in artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder a, sub 2, van de planregels, uit ruimtelijk oogpunt aanvaardbaar is voor dit perceel.

Het betoog faalt.

20. [appellant sub 2] en anderen achten het bestemmings-/bouwvlak van 0,58 hectare verbazingwekkend groot, nu het meer dan 2 keer zo groot is als was toegestaan in het bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen 2000", alsmede gezien de maximale bedrijfsbebouwing van 425 m² en de beschrijving in het plan Landschappelijke inpassing van Eelerwoude van 19 maart 2012 (hierna: het plan Landschappelijke inpassing). Het vlak dient volgens hen teruggebracht te worden tot een bij de bebouwingsomvang passend vlak, op basis van de beschrijving van de plaats van de herbouw volgens het plan Landschappelijke inpassing.

20.1. De raad stelt dat de grootte van het bestemmingsvlak van 0,58 hectare is afgestemd op het huidige erf. De raad acht de omvang van het bestemmingsvlak op deze locatie uit ruimtelijk oogpunt acceptabel. Een klein deel van het bestemmingsvlak kan bebouwd worden. De grootte van het bestemmingsvlak is noodzakelijk om een flexibele bedrijfsvoering mogelijk te maken. Naast bebouwing dienen er ook nog andere activiteiten binnen dit bestemmingsvlak plaats te vinden (rijbak en dergelijke). Voor de bedrijfsvoering is een dergelijke omvang van het bestemmingsvlak redelijk. De raad is van mening dat de grootte van het bestemmingsvlak passend is op deze locatie en er sprake is van zuinig ruimtegebruik.

20.2. Op de verbeelding is aan de gronden van het plangebied de bestemming "Agrarisch - Agrarisch bedrijf" toegekend. De oppervlakte van dit bestemmingsvlak betreft 0,58 hectare. Er is geen specifiek bouwvlak aangewezen. Op grond van artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder a, sub 2, van de planregels zijn de voor "Agrarisch - Agrarisch bedrijf" aangewezen gronden bestemd voor de uitoefening van het agrarische bedrijf, met dien verstande dat de omvang van de bebouwing exclusief bedrijfswoning en exclusief bijbehorende bouwwerken bij de bedrijfswoning niet meer mag bedragen dan 425 m². Dit betekent dat bebouwing tot een maximum van 425 m² binnen het bestemmingsvlak is toegestaan.

De raad heeft ter zitting toegelicht dat hij in het buitengebied voorheen werkte met kleinere, flexibele bouwpercelen. Thans hanteert de raad het systeem om te werken met grotere bestemmingsvlakken, die slechts voor een deel, geconcentreerd, mogen worden bebouwd. Het vlak is nu dus groter, maar minder flexibel. Daarbij heeft de raad erop gewezen dat binnen het betrokken bestemmingsvlak ook ruimte nodig is voor het erf en de rijbak. Voor een rijhal biedt het vlak, gezien de gerealiseerde bebouwing, geen ruimte meer. De Afdeling ziet in hetgeen [appellant sub 2] en anderen hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de omvang van het bestemmingsvlak, in samenhang met de omvang van de daarbinnen toegestane bebouwing, past bij de bedrijfsvoering.

Het betoog faalt.

Situering nieuwbouw

21. [appellant sub 2] en anderen betogen dat het bouwplan inmiddels is uitgevoerd en dat de nieuwbouw niet is gesitueerd zoals beschreven in het plan Landschappelijke inpassing. Beide gebouwen staan volledig buiten de beschrijving van dit plan.

21.1. De raad stelt dat de kapschuur, paardenstalling en berging conform de verleende omgevingsvergunning voor bouwen zijn gerealiseerd.

21.2. Ingevolge artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder i, van de planregels zijn de voor "Agrarisch - Agrarisch bedrijf" aangewezen gronden bestemd voor landschappelijke inpassing conform het in Bijlage 1 opgenomen plan Landschappelijke inpassing. Uit deze planregel volgt niet dat het plan Landschappelijke inpassing moet worden uitgevoerd. Het bestemmingsplan verzet zich niet tegen de gekozen situering voor de gebouwen binnen het bestemmingsvlak.

Het betoog faalt.

Kookhuisje

22. [appellant sub 2] en anderen betogen dat het plan onvoldoende bescherming biedt aan het cultuurhistorisch kookhuisje, zoals ook aangegeven in het plan Landschappelijke inpassing.

22.1. De raad stelt dat het kookhuisje geen gemeentelijk of Rijksmonument is en om die redenen niet beschermd kan worden tegen sloop.

22.2. In het plan Landschappelijke inpassing staat: "Het bestaande woonhuis en het bestaand kookhuisje blijven behouden en zijn opgenomen in de inrichtingsschets." Zoals hiervoor is overwogen, volgt uit artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder i, van de planregels niet dat het plan Landschappelijke inpassing moet worden uitgevoerd.

22.3. In de uitspraak van 7 februari 2018 heeft de Afdeling, naar aanleiding van het betoog van [appellant sub 2] dat het op het perceel aanwezig kookhuisje historisch erfgoed is en om die reden niet mag worden gesloopt, onder 8.3 geoordeeld:

"In hetgeen [appellant sub 2] heeft aangevoerd wordt geen grond gevonden voor het oordeel dat het op het perceel aanwezige kookhuisje met een oppervlakte van 12,25 m² niet mag worden gesloopt."

De Afdeling ziet geen aanleiding om thans tot een ander oordeel te komen.

Het betoog faalt.

Planregels

23. [appellant sub 2] en anderen betogen dat in de bestemmingsregels vaagheden, onduidelijkheden en tegenstrijdigheden voorkomen, waaraan extra aandacht dient te worden geschonken.

23.1. De raad stelt dat er in de planregels geen vaagheden, onduidelijkheden en tegenstrijdigheden voorkomen. Het is aan [appellant sub 2] en anderen om concreet aan te geven waar deze onduidelijkheden in de planregels zich bevinden.

23.2. Afgezien van de eerder besproken betogen over de artikelen 1, lid 1.8, 1 lid 1.72, en 1, lid 1.75, van de planregels, hebben [appellant sub 2] en anderen niet geconcretiseerd welke planregels zij bedoelen.

Het betoog faalt.

24. [appellant sub 2] en anderen betogen dat in de plantoelichting een incomplete tekst van artikel 1, onder r, van de voorschriften van het bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen" is opgenomen.

24.1. De raad stelt dat dit deel van de plantoelichting een letterlijke weergave is van een deel van de uitspraak van de Afdeling van 22 april 2015. Dit is kennelijk een verschrijving van de Afdeling.

24.2. De Afdeling overweegt dat de plantoelichting geen juridisch bindend onderdeel is van het bestemmingsplan en dat deze beroepsgrond derhalve niet kan leiden tot een gegrond beroep.

Het beroep van [appellant sub 1] (rijhal)

Uitspraak 22 april 2015

25. [appellant sub 1] betoogt dat de raad geen juiste uitvoering heeft gegeven aan de opdracht van de Afdeling van 22 april 2015. De vernietiging van de algemene afwijkingmogelijkheid van het

bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen" ten behoeve van het realiseren van een rijhal, staat niet in de weg aan het leveren van maatwerk voor zijn individuele situatie, aangezien de argumenten voor de vernietiging niet gelden voor zijn situatie. Zo hoeft er in zijn situatie geen passende beoordeling plaats te vinden en ook is een toename van verkeersbewegingen niet aan de orde.

25.1. De raad stelt dat hij bij de vaststelling van het bestreden plan expliciet rekening heeft gehouden met de voorgenomen activiteiten van [appellant sub 1]. In de belangenafweging zijn de ingediende aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen van een kapschuur, paardenstalling en berging van 26 januari 2016 en expliciet ook de ingediende aanvraag om een omgevingsvergunning voor de bouw van een rijhal van 1 augustus 2016 betrokken. De raad stelt de uitspraak van de Afdeling dan ook op een correcte wijze te hebben uitgelegd. De raad is echter van mening dat een dergelijke grootschalige rijhal uit ruimtelijk oogpunt niet mogelijk is op dit perceel.

25.2. De Afdeling ziet in hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zou hebben miskend dat de uitspraak van de Afdeling van 22 april 2015 ruimte laat voor een beoordeling van de individuele situatie van [appellant sub 1] dan wel dat de raad een zodanige beoordeling niet zou hebben verricht. De inhoud van deze afweging komt hieronder in deze uitspraak aan de orde.

Het betoog faalt.

Ruimtelijke aanvaardbaarheid rijhal

26. [appellant sub 1] betoogt dat de raad ten onrechte geen rijhal mogelijk heeft gemaakt, bij recht of bij afwijkingsbevoegdheid.

26.1. De raad heeft volgens hem ten onrechte gesteld dat de "Structuurvisie 2030; Haaksbergen: groenste dorp van Twente" (hierna: de Structuurvisie) hieraan in de weg staat. [appellant sub 1] betoogt in de eerste plaats dat de Structuurvisie hem niet mag worden tegengeworpen. Daarnaast betoogt [appellant sub 1] dat de raad ten onrechte stelt dat het door hem ingediende bouwplan van 1 augustus 2016 inclusief ruimtelijke onderbouwing van september 2016 in strijd is met de Structuurvisie.

[appellant sub 1] betoogt dat de Structuurvisie hem niet mag worden tegengeworpen, nu deze is vastgesteld op 5 maart 2014, derhalve nadat het bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen" op 2 juli 2013 is vastgesteld. Als de raad zijn verzoek van 5 december 2012 bij de besluitvorming over het bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen" zou hebben betrokken, zou de Structuurvisie voor de raad geen rol hebben gespeeld. [appellant sub 1] betoogt dat hij nu niet de dupe mag worden van het feit dat de raad destijds zijn huiswerk niet goed heeft gedaan.

[appellant sub 1] betoogt voorts dat het door hem ingediende bouwplan van 1 augustus 2016 niet in strijd is met de Structuurvisie, waarbij hij vooropstelt dat de Structuurvisie de ambitie uitspreekt voor het stimuleren van een gezonde plattelandseconomie en het op peil houden van ecologische en cultuurhistorische kwaliteiten van het buitengebied. Daartoe verwijst hij naar passages op p. 28, 29, 60, 63, 79 en 80 van de Structuurvisie. De Structuurvisie biedt gelet hierop wel degelijk enige ruimte voor agrarische bedrijven, zoals het zijne, om uit te breiden, aldus [appellant sub 1].

[appellant sub 1] betoogt dat de raad ten onrechte stelt dat in de ruimtelijke onderbouwing van september 2016 geen toets aan de specifieke kernkwaliteiten van dit gebied heeft plaatsgevonden. In de Structuurvisie zijn volgens hem geen kernkwaliteiten opgenomen. Verder ziet [appellant sub 1] niet dat mogelijke kernkwaliteiten worden aangetast. Blijkens de plankaart behorende bij de Structuurvisie lijkt het perceel niet te liggen in gebied dat is aangemerkt als "jonge ontginningen" of als dorpsrand. Mocht sprake zijn van jonge ontginningen (met rechthoekige verkaveling, lineaire structuren en houtsingels) dan staat in de Structuurvisie dat het belangrijk is om de rechtlijnigheid en grootschaligheid te behouden en te versterken. Een rijhal past volgens [appellant sub 1] binnen deze door de Structuurvisie geschetste kaders.

[appellant sub 1] betoogt dat hij alles in het werk heeft gesteld om de impact van de bebouwing op het landschap zoveel mogelijk te beperken. De kleinschaligheid van de omgeving blijft geborgd. Daartoe wijst hij erop dat de rijhal wordt ingepast in de landschappelijke omgeving met behulp van bestaande en nieuwe landschapselementen, zoals houtwallen. Het erf wordt geclusterd, zodat sprake blijft van een compact erfensemble. De nieuwe bebouwing komt op de plek van de oude stallen. Verder wordt in de Structuurvisie de nabijheid van hoofdzakelijk burgerwoningen niet genoemd als belemmering. Daarmee wordt volgens [appellant sub 1] voldaan aan de eisen uit de Structuurvisie.

26.2. Voorts heeft de raad volgens [appellant sub 1] geen deugdelijke belangenafweging gemaakt.

Voor zover de raad stelt dat de nabijheid van hoofdzakelijk burgerwoningen in de weg zou staan aan realisering van een rijhal betoogt [appellant sub 1] dat burgerwoningen, anders dan agrarische bedrijven, van oorsprong niet thuishoren in het buitengebied, zodat dit een oneigenlijk argument is. Hij betoogt dat hij voor uitbreiding van zijn bedrijf met agrarische activiteiten nu eenmaal is aangewezen op het buitengebied.

[appellant sub 1] betoogt voorts dat de raad ten onrechte stelt dat de bestaande toegestane bedrijfsbebouwing verdrievoudigd zou worden en dat dit te fors is. In dit verband voert hij aan dat de toegestane bebouwing op basis van het bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen 2000" 425 m² bedraagt. Het gaat enkel over de toevoeging van de rijhal die niet bij recht/afwijkingsbevoegdheid kan worden gebouwd. In het bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen 2000" kenden de percelen met de aanduiding "agrarisch bedrijf 3" in beginsel een bouwperceel tot 0,25 hectare.

De afmetingen, waaronder de goot en de nokhoogte, leiden volgens [appellant sub 1] niet tot een onevenredig groot bouwvolume. Bij de beoordeling van de omvang moet rekening worden gehouden met het concrete bouwplan (een open ruimte, met een muur/wand van beperkte hoogte en een overkapping), de ontwikkelingen in de branche en het feit dat de voorziene omvang van de rijhal het minimale is dat hij nodig heeft voor de continuïteit van zijn bedrijf.

[appellant sub 1] betoogt dat de raad ten onrechte stelt dat het niet noodzakelijk is dat het trainen van paarden in een overdekte rijhal gebeurt. Het is volgens hem inherent aan de paardenhouderij dat er een trainingsaccomodatie beschikbaar dient te zijn. Vooral in de winter kan een overdekte rijhal niet worden gemist bij training en africhting van gefokte paarden en om de jonge dieren hun onontbeerlijke dagelijkse beweging te geven. De overdekte trainingsruimte is noodzakelijk voor de continuïteit van de bedrijfsvoering, waaronder opfok en aspecten van dierenwelzijn.

[appellant sub 1] betoogt verder dat de raad ten onrechte stelt dat de rijhal uit stedenbouwkundig oogpunt niet passend is. De raad legt dit ten onrechte verder niet uit.

[appellant sub 1] betoogt ten slotte dat de raad op twee gedachten hinkt, omdat de raad enerzijds stelt dat het plan conserverend is en de ontwikkeling van een rijhal daarin niet kan worden meegenomen, terwijl de raad naar aanleiding van de zienswijzen van [appellant sub 2] en anderen stelt dat hij niet kan aangeven of een rijhal in de toekomst is toegestaan. [appellant sub 1] ziet niet in waarom op dit moment niet zou kunnen worden meegewerkt aan zijn plan en in de toekomst mogelijk wel.

27. De raad stelt dat hij voldoende heeft onderbouwd dat een rijhal van een omvang als de onderhavige niet passend is in dit gebied.

27.1. De raad stelt dat ook indien de Afdeling de afwijkingsbevoegdheid voor een rijhal niet had vernietigd op het perceel [locatie 2] niet bij recht een rijhal was toegestaan. De aanvraag om een omgevingsvergunning voor bouwen van 5 december 2012 bevatte geen concreet verzoek voor de bouw van een rijhal. Op de tekening van het plan Landschappelijke inpassing van Eelerwoude van 19 maart 2012 is een rijbak en geen rijhal aangegeven. Eerdere aanvragen gericht op het realiseren van een rijhal hebben het niet gehaald. Verder gaf het bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen" een

afwegingskader.

De raad stelt voorts dat hij bij de vaststelling van het bestreden plan op 25 januari 2017 uiteraard rekening diende te houden met de gemeentelijke Structuurvisie van 5 maart 2014. De Structuurvisie biedt geen ruimte voor de rijhal. Het stimuleren van een gezonde plattelandseconomie, zoals door de Structuurvisie wordt voorgestaan, is weliswaar belangrijk, maar dit wil niet zeggen dat op alle locaties in het buitengebied nieuwe economische ontwikkelingen toegestaan worden. Toestemming voor nieuwe economische ontwikkelingen wordt alleen verleend aan locaties, waar dit uit ruimtelijke oogpunt acceptabel is. Belangrijk hierbij is dat enige schaalvergroting toegestaan is op plekken die daarvoor geschikt zijn. De raad acht het perceel [locatie 2] hiervoor niet geschikt.

In de Structuurvisie staan volgens de raad de kernkwaliteiten van Haaksbergen centraal. De inspanningen van de gemeente zijn vooral op deze kwaliteiten geconcentreerd. In de door [appellant sub 1] ingediende ruimtelijke onderbouwing van september 2016 heeft geen toets aan de specifieke kernkwaliteiten van dit gebied plaatsgevonden. De raad stelt dat het perceel [locatie 2] in de Structuurvisie is aangeduid als 'jonge ontginningen'. De jonge ontginningsgebieden verschillen volgens de raad onderling qua schaal. Bij de kernkwaliteiten van het onderhavige gebied gaat het om een landschappelijk kleinschalige omgeving, met kleinschalige erven en alleen kleinschalige bebouwing.

Gelet op de ligging van het agrarisch bedrijf in een landschappelijk kleinschalige omgeving met in de nabijheid alleen maar burgerwoningen acht de raad verdere uitbreiding van dit agrarisch bedrijf ten opzichte van het bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen 2000" niet aanvaardbaar. Hier komt nog bij dat de bouw van de rijhal het kleinschalig karakter van het erf wezenlijk verandert. Gelet op de kleinschaligheid van het bestaande erf en van de omliggende erven (met name burgerwoningen) acht de raad dit niet acceptabel. Ten slotte is de gewenste rijhal qua massa ten opzichte van de te realiseren kapschuur, paardenstalling en berging dusdanig grootschalig dat de raad dit ook niet wenselijk vindt. Gelet hierop tast de realisering van een rijhal van de beoogde omvang de kernkwaliteiten van dit gebied aan, aldus de raad. De landschappelijke inpassing van het perceel maakt deze beoordeling volgens de raad niet anders.

27.2. De raad stelt dat [appellant sub 1] heeft gekozen voor het perceel [locatie 2], dat in het bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen 2000" de bestemming "Agrarisch cultuurgebied" had met de nadere aanduiding "agrarisch bedrijf 3", met een bouwperceel van 0,25 hectare. Dit perceel heeft zijn beperkingen qua bouwmogelijkheden, aldus de raad.

De raad stelt verder dat de bruto-oppervlakte van de rijhal 870 m² bedraagt. Deze oppervlakte is tweemaal de oppervlakte van de toegestane oppervlakte van de bedrijfsbebouwing van 425 m². De raad stelt dat het specifiek gaat om de aanvaardbaarheid van de beoogde bouwmassa op het perceel [locatie 2].

De raad stelt voorts dat het trainen van paarden niet hoeft te geschieden in een overdekte rijhal. Dit kan ook in een onoverdekte paardenrijbak. De beperking van dit perceel is dat er geen overdekte rijhal op deze locatie gerealiseerd kan worden. Het belang van het behoud van de kernkwaliteiten van dit gebied weegt voor de raad zwaarder dan het belang van [appellant sub 1] bij een overdekte rijhal. Tussen 2012 en 2017 mogen de nodige ontwikkelingen in de paardenwereld hebben plaatsgevonden, maar feit blijft dat de locatie en de mogelijkheden van het perceel [locatie 2] niet veranderd zijn, aldus de raad.

Gelet op het belang van zorgvuldig ruimtegebruik in het buitengebied, het belang van het voorkomen van verdere verstening in het buitengebied, de ligging van het perceel tussen burgerwoningen, het belang van het behoud van het kleinschalige karakter van dit gebied en het behoud van de kleinschaligheid van de erven in dit gebied en de geringe omvang en schaal van de bestaande bebouwing in het gebied acht de raad verdere uitbreiding van het bedrijf ten opzichte van het geldende bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen 2000" door de realisering van een rijhal

van de voorziene omvang uit ruimtelijk en stedenbouwkundig oogpunt niet acceptabel.

De raad stelt dat de huidige raad niet in de toekomst kijken. Beleid kan veranderen, de politieke kleur van de raad verandert wellicht bij de komende gemeenteraadsverkiezingen. Het absoluut uitsluiten van mogelijkheden naar de toekomst kan en wil de raad niet.

28. Ter zitting heeft [appellant sub 1] toegelicht dat de raad na de uitspraak van de Afdeling van 22 april 2015 weliswaar in beginsel diende te beslissen op basis van het actuele toetsingskader, waaronder de gemeentelijke Structuurvisie van 5 maart 2014, maar dat de raad in dit geval in het kader van de belangenafweging de voorgeschiedenis zwaar moet laten meewegen en de Structuurvisie daarom niet onverkort mag toepassen. In dit verband voert [appellant sub 1] aan dat, na eerdere aanvragen met een rijhal, op aanbeveling van ambtenaren van de gemeente in 2012 een omgevingsvergunning is aangevraagd waarin formeel geen rijhal was opgenomen, die dan volgens die ambtenaren later wel zou komen. In de communicatie met het gemeentebestuur is de wens om een rijhal te realiseren echter sinds 2008 voortdurend aan de orde geweest. Dat een rijhal niet gemist kan worden, staat volgens [appellant sub 1] ook duidelijk in het Bedrijfsplan [bedrijf B] van DLV Bouw, Milieu en Techniek BV van 19 april 2012.

28.1. De Afdeling overweegt dat kan worden daargelaten of een rijhal ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen" op 2 juli 2013 onderdeel was van een concreet initiatief van [appellant sub 1]. Het bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen" bevatte een afwegingskader ten behoeve van het realiseren van een rijhal ter plaatse, maar maakte een rijhal hier niet bij recht mogelijk. Gelet hierop kan niet met zekerheid worden gesteld dat de rijhal bij de vaststelling van een rechtmatig plan vóór de vaststelling van de Structuurvisie wel mogelijk was gemaakt. Gezien het hierna onder 28.2 en 28.3 overwogene kan echter, ook als dat wel het geval was, worden daargelaten of de raad de Structuurvisie in het bestreden plan onverkort had mogen toepassen.

28.2. In hoofdstuk 3 "Missie en Ambities" van de Structuurvisie wordt onder 3 als ambitie genoemd het "[s]timuleren van een gezonde plattelandseconomie". Hier wordt echter ook genoemd "het op peil houden van de ecologische en cultuurhistorische kwaliteiten van het buitengebied". In hoofdstuk 4 worden deze ambities verder uitgewerkt tot de visie op de ruimtelijke toekomst van Haaksbergen voor de komende jaren. Deze ambities en visie zijn zodanig algemeen dat daaruit in dit geval niet kan worden afgeleid of al dan niet een rijhal kan worden toegestaan op de onderhavige locatie. Uiteindelijk moet dit voor de betrokken locatie worden afgewogen.

28.3. De raad heeft doorslaggevende betekenis toegekend aan het behoud van het kleinschalige karakter van dit gebied, het behoud van de kleinschaligheid van de erven in dit gebied en het behoud van de kleinschaligheid van de bebouwing in het gebied, die voornamelijk uit burgerwoningen bestaat.

De raad heeft bevestigd dat de oppervlakte van de bedrijfsbebouwing ten opzichte van de bestaande toegestane bedrijfsgebouwen niet verdrievoudigd, maar ongeveer verdubbeld wordt. De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat deze toename niettemin te fors zou zijn. Daarmee heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de bouwmassa van de rijhal, zoals voorzien in de aanvraag om een omgevingsvergunning van 1 augustus 2016, voor dit perceel te omvangrijk zou zijn.

De raad heeft in redelijkheid geen doorslaggevende betekenis hoeven toekennen aan het belang van [appellant sub 1] dat verband houdt met zijn bedrijfsvoering.

Gelet op het vorenstaande heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat realisering van de rijhal uit ruimtelijk en stedenbouwkundig oogpunt niet acceptabel zou zijn.

Anders dan [appellant sub 1] betoogt, ziet de Afdeling geen aanleiding voor de conclusie dat de raad een inconsistent standpunt heeft ingenomen, door niet uit te sluiten dat de raad in een

toekomstige samenstelling een andere afweging maakt. In de onderhavige zaak is de afweging bepalend die de raad ten tijde van het nemen van het bestreden besluit heeft gemaakt.

Het betoog faalt.

Gelijkheidsbeginsel

29. [appellant sub 1] betoogt dat de raad een ongerechtvaardigd onderscheid maakt doordat hij binnen de bestemming "Agrarisch - Agrarisch bedrijf" geen afwijkingsmogelijkheid voor een rijhal heeft opgenomen, terwijl binnen de bestemming "Agrarisch - Paardenhouderij" in het bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen" wel een afwijkingsmogelijkheid is opgenomen om bij omgevingsvergunning een rijhal van maximaal 1.000 m² toe te staan. Dit geldt voor: 1) Stal Veldhuis aan de Geurtsweg 8 in Haaksbergen; 2) Western Training Stable Kolderhoeve aan de Olthuisweg 24 in Haaksbergen en 3) Paardenhouderij Koppelman aan de Kwekerijweg 5 in Haaksbergen.

Voorts wijst [appellant sub 1] erop dat niet alleen zijn bedrijf, maar ook de door hem genoemde paardenhouderijen in Haaksbergen zijn omringd door burgerwoningen in de directe omgeving, terwijl die burgerwoningen daar geen belemmering vormen. Dit betreft: 1) Stal Veldhuis aan de Geurtsweg 8 in Haaksbergen; 2) Paardenhouderij Koppelman aan de Kwekerijweg 5 in Haaksbergen; 3) Capriole Ruitersportcentrum aan de Bartelerweg 8 in Haaksbergen en 4) Manege De Sterruiters aan de Onlandsweg 2 in Haaksbergen.

29.1. De raad stelt dat er een duidelijk onderscheid is tussen een productiegerichte en een gebruiksgerichte paardenhouderij in het bestemmingsplan "Buitengebied Haaksbergen". In de bestemming "Agrarisch - Agrarisch bedrijf" zijn geen gebruiksgerichte paardenhouderijen toegestaan. De bestemmingen "Agrarisch - Agrarisch bedrijf" en "Agrarisch - Paardenhouderij" zijn volgens de raad dan ook niet vergelijkbaar met elkaar. Het gaat om andersoortige bedrijven met een andere omvang van het bestemmingsvlak. De raad stelt dat de locaties van de andere paardenhouderijen ook niet vergelijkbaar zijn met de [locatie 2]. Het gaat bij de afweging van belangen immers niet alleen om de nabijheid van burgerwoningen, maar ook om de schaal van het desbetreffende gebied. De genoemde bedrijven zijn gebruiksgerichte paardenhouderijen met een veel groter bestemmingsvlak dan het perceel [locatie 2].

29.2. De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat, gezien het verschil in ruimtelijke uitstraling tussen paardenfokkerijen en paardenhouderijen, de bestemmingen "Agrarisch - Agrarisch bedrijf" en "Agrarisch - Paardenhouderij" niet vergelijkbaar met elkaar zijn. Voorts is het bedrijf van [appellant sub 1] gelegen in een kleinschaliger gebied dan de paardenhouderijen waarnaar hij verwijst. Er bestaat dan ook geen grond voor het oordeel dat de raad een ongerechtvaardigd onderscheid heeft gemaakt tussen het bedrijf van [appellant sub 1] en de door hem genoemde paardenhouderijen.

Het betoog faalt.

Conclusie

30. De beroepen zijn ongegrond.

31. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart de beroepen ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. R. Uylenburg, voorzitter, en mr. H. Bolt en mr. E.J. Daalder, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.J. Kuipers, griffier.

w.g. Uylenburg w.g. Kuipers
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 23 mei 2018

271.