

ECLI	ECLI:NL:RVS:2022:1770
Datum uitspraak	22 juni 2022
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 12 december 2019 heeft de raad van de gemeente Voerendaal het bestemmingsplan "Colmont 1 te Voerendaal" vastgesteld. Het voorliggende plan voorziet in een planologische regeling voor de uitbreiding van het agrarisch bedrijf op het perceel Colmont 1 te Voerendaal. Het plan maakt onder andere een intensieve veehouderij mogelijk. [appellant sub 1] en [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] wonen in de omgeving van het plangebied. Zij vrezen dat door het plan hun woon- en leefklimaat en voor [appellant sub 1] ook het verblijfsklimaat op zijn camping op onevenredige wijze zal worden aangetast.

Volledige tekst

202001141/1/R2.

Datum uitspraak: 22 juni 2022

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 1]), wonend te Voerendaal,

2. [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B], beiden wonend te Voerendaal,

appellanten,

en

de raad van de gemeente Voerendaal,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 12 december 2019 heeft de raad het bestemmingsplan "Colmont 1 te Voerendaal" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] en [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 10 februari 2022, waar [appellant sub 1], vertegenwoordigd door mr. J.A.J.M. van Houtum, rechtsbijstandverlener te Tilburg, [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B], vertegenwoordigd door mr. A.C.P.M. van Dun, advocaat te Tilburg, en de raad, vertegenwoordigd door ing. H. Luth, zijn verschenen. Voorts is ter zitting [partij], bijgestaan door ing. H.N.J.M. Steins, als partij gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Het voorliggende plan voorziet in een planologische regeling voor de uitbreiding van het agrarisch bedrijf op het perceel Colmont 1 te Voerendaal. Het plan maakt onder andere een intensieve veehouderij mogelijk.

[appellant sub 1] en [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] wonen in de omgeving van het plangebied. Zij vrezen dat door het plan hun woon- en leefklimaat en voor [appellant sub 1] ook het verblijfsklimaat op zijn camping op onevenredige wijze zal worden aangetast.

2. De relevante bepalingen zijn opgenomen als bijlage bij de uitspraak en maken daar deel van uit.

Toetsingskader

3. 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.

Omvang beroep

4. [partij] stelt dat de gronden van [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] over geluid, geur en ongedierte vanwege de door hem uit artikel 6:13 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) afgeleide onderdelenfuik buiten beschouwing moeten worden gelaten.

4.1. De Afdeling volgt [partij] hierin niet. Artikel 6:13 van de Awb bepaalt slechts dat om beroep te kunnen instellen tegen een besluit een zienswijze moet zijn ingediend. De zogenoemde onderdelentrichter ziet op onderdelen van een besluit die als zelfstandige plandelen zijn te onderkennen. In dit geval gaat het om één besluit en de door [partij] vermelde aspecten zijn geen besluitonderdelen, maar tegen het besluit aangevoerde gronden. Zoals de Afdeling eerder in onder meer haar uitspraak van 3 oktober 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:3224](#), heeft geoordeeld staat binnen de door de wet en goede procesorde begrensde mogelijkheden geen rechtsregel eraan in de weg dat bij de beoordeling van het beroep gronden worden betrokken die na het nemen van het bestreden besluit zijn aangevoerd en niet als zodanig in de uniforme openbare voorbereidingsprocedure met

betrekking tot het aan de orde zijnde besluit(onderdeel) naar voren zijn gebracht.
Nieuwvestiging intensieve veehouderij

5. [appellant sub 1] en [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] betogen dat het voorliggende plan in strijd met artikel 2.11.2, eerste lid, van de "Omgevingsverordening Limburg 2014" (hierna: Omgevingsverordening 2014) voorziet in de nieuwvestiging van een intensieve veehouderij. Zij stellen dat in dit geval sprake is van de vestiging van een intensieve veehouderij op zowel een nieuw agrarisch bouwvlak als op een bestaand agrarisch bouwvlak waar onder het vorige bestemmingsplan nog geen intensieve veehouderij was gevestigd.

5.1. De raad stelt dat in dit geval geen sprake is van nieuwvestiging van een intensieve veehouderij, maar van het voortzetten van een bestaand, gemengd agrarisch bedrijf met intensieve veehouderijtak. De raad wijst erop dat op grond van het op 8 december 1997 vastgestelde bestemmingsplan "Ubachsberg e.o." ter plaatse een intensieve veehouderij was toegestaan. Op grond van het vorige, op 27 juni 2013 vastgestelde, bestemmingsplan "Kernen Klimmen, Ransdaal en Ubachsberg e.o." was weliswaar een intensieve veehouderij uitsluitend ter plaatse van de aanduiding "intensieve veehouderij" toegestaan, maar de raad acht dit niet beslissend omdat die aanduiding abusievelijk niet aan het onderhavige perceel was toegekend en de intensieve veehouderij daarmee onder het overgangsrecht is gebracht. Dit gevoegd bij de diverse milieuvergunningen leidt volgens de raad ertoe dat sprake is van een bestaande en vergunde intensieve veehouderij en dat geen sprake is van nieuwvestiging van een intensieve veehouderij in de zin van artikel 2.11.2, eerste lid, van de Omgevingsverordening. Ten slotte wijst de raad op de op 17 december 2021 vastgestelde Omgevingsverordening Limburg 2021, waaruit zou blijken dat al bestaande intensieve veehouderijen zijn uitgezonderd van het verbod op nieuwvestiging. Volgens de raad zou het dan ook onlogisch zijn dat in dit geval de bestaande intensieve veehouderij niet positief mag worden bestemd in het voorliggende plan.

5.2. Op grond van artikel 2.11.1, onder b, van de Omgevingsverordening 2014 wordt onder nieuwvestiging van een intensieve veehouderij verstaan de vestiging van een intensieve veehouderij op een nieuw agrarisch bouwvlak of op een bestaand agrarisch bouwvlak waar nog geen intensieve veehouderij was gevestigd.

Op grond van artikel 2.11.2, eerste en tweede lid, van de Omgevingsverordening 2014 mag een ruimtelijk plan niet voorzien in de nieuwvestiging van een intensieve veehouderij buiten het op de kaarten bij deze verordening aangewezen ontwikkelingsgebied voor intensieve veehouderijen; ook mag niet worden voorzien in de vergroting van een bouwvlak van een reeds bestaande intensieve veehouderij binnen het op de kaarten bij de verordening als extensiveringsgebied intensieve veehouderij aangewezen gebied.

Het aan de orde zijnde plangebied is blijkens de kaarten bij de Omgevingsverordening gelegen buiten het ontwikkelingsgebied voor de intensieve veehouderijen en binnen het extensiveringsgebied voor de intensieve veehouderijen.

5.3. De Afdeling stelt vast dat ingevolge het vorige bestemmingsplan "Kernen Klimmen, Ransdaal en Ubachsberg e.o." aan het westelijk deel van het plangebied de bestemming "Agrarisch - Agrarisch bedrijf" met bouwvlak was toegekend en dat aan de overige gronden in het plangebied uitsluitend de bestemming "Agrarisch" was toegekend. Op grond van dat bestemmingsplan was ter plaatse een intensieve veehouderij niet toegelaten. In het voorliggende plan is nagenoeg aan het hele plangebied, met uitzondering van een smalle strook aan de zuidzijde, de bestemming "Agrarisch - Agrarisch bedrijf" toegekend met een groter bouwvlak. Aan een deel van de gronden aan de noordzijde van het plangebied is

tevens de aanduiding "intensieve veehouderij" toegekend, waarmee binnen het vlak van die aanduiding een intensieve veehouderij wordt toegelaten.

De Afdeling is anders dan de raad van oordeel dat het voorliggende plan wel voorziet in nieuwvestiging van een intensieve veehouderij zoals bedoeld in artikel 2.11.1, onder b, van de Omgevingsverordening. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 17 februari 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:333](#), onder 4.3, kan uit de tekst bij deze Omgevingsverordening niet anders worden afgeleid dan dat voor de uitleg van het begrip nieuwvestiging alleen betekenis toekomt aan de planologische situatie en niet aan de feitelijk bestaande dan wel de milieuvergunde situatie. Dat is bedoeld de Omgevingsverordening van toepassing te laten zijn op wijzigingen in planologische zin blijkt volgens de aangehaalde uitspraak van 17 februari 2021 ook uit paragraaf 2.1 van de toelichting bij deze Omgevingsverordening, waarin staat dat deze verordening van toepassing is als het ruimtelijke plan ziet op een verandering van een bestemming waarmee andere activiteiten mogelijk worden gemaakt.

Gelet hierop ziet de Afdeling anders dan de raad hier geen beslissende betekenis toekomen aan het gegeven dat hier sprake zou zijn van een bestaand, gemengd agrarisch bedrijf met een intensieve veehouderijtak waarvoor in het verleden milieuvergunningen zouden zijn verleend. Ook het standpunt van de raad dat het gebruik van de gronden ten behoeve van de intensieve veehouderij onder het overgangsrecht van het vorige bestemmingsplan viel, maakt niet dat voor de toepassing van de Omgevingsverordening niet meer kan worden gesproken van nieuwvestiging. Nog daargelaten of dit gebruik in het verleden ongewijzigd is voortgezet en overeenkomt met het in het voorliggende plan toegelaten gebruik, staat daaraan in de weg dat, zoals de Afdeling heeft overwogen in haar zojuist genoemde uitspraak van 17 februari 2021 onder 4.3., in de definitiebepaling van nieuwvestiging in de Omgevingsverordening een uitzondering voor bestaand gebruik ontbreekt. Ten slotte kan ook het beroep van de raad op de Omgevingsverordening Limburg 2021 de raad niet baten. Deze verordening was op de datum van de vaststelling van het plan hier niet van toepassing was en de inwerkingtreding daarvan heeft nog niet plaatsgevonden.

5.4. Gelet op het vorenstaande is de Afdeling van oordeel dat het plan voorziet in nieuwvestiging van een intensieve veehouderij, zoals opgenomen in artikel 2.11.1, onder b, van de Omgevingsverordening. Nu het plangebied onbetwist buiten het op de kaart bij de Omgevingsverordening als ontwikkelingsgebied voor intensieve veehouderijen aangewezen gebied ligt, is het plan naar het oordeel van de Afdeling in strijd met artikel 2.11.2, eerste lid, van de Omgevingsverordening vastgesteld.

Het betoog slaagt.

Afdoening beroep voor het overige

6. Nu het voorliggende plan in strijd is met de Omgevingsverordening, behoeven de overige beroepsgronden van [appellant sub 1] en [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] geen verdere bespreking. De raad heeft de Afdeling verzocht wat betreft de artikelen 1.9 en 3.9 van de planregels zelf in deze zaak te voorzien. De Afdeling ziet, gelet op de aard van het gebrek dat aan het bestreden besluit kleeft, in dit geval geen aanleiding om dit te doen.

Conclusie

7. In wat [appellant sub 1] en [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het besluit tot vaststelling van het voorliggende plan is genomen in strijd met artikel 2.11.2, eerste lid, van de

Omgevingsverordening. De beroepen van [appellant sub 1] en [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] zijn gegrond, zodat het bestreden besluit moet worden vernietigd. De vernietiging van het plan betekent dat wordt teruggevallen op het hiervoor geldende bestemmingsplan "Kernen Klimmen, Ransdaal en Ubachsberg e.o." dat door de raad op 27 juni 2013 is vastgesteld. Het voorgaande brengt met zich dat voor zover het bestaande gebruik onder het overgangsrecht bij het voorheen geldende bestemmingsplan zou vallen, dat gebruik mag worden voortgezet.

8. Uit oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

Proceskosten

9. De raad moet de proceskosten van [appellant sub 1] en [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen van [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] en [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Voerendaal van 12 december 2019 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Colmont 1 te Voerendaal";

III. draagt de raad van de gemeente Voerendaal op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel II. wordt verwerkt op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Voerendaal tot vergoeding van de bij [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.518,00, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

veroordeelt de raad van de gemeente Voerendaal tot vergoeding van de bij [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.518,00, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

V. gelast dat de raad van de gemeente Voerendaal aan [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 178,00 vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

gelast dat de raad van de gemeente Voerendaal aan [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 178,00 vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. E.A. Minderhoud, voorzitter, en mr. W.D.M. van Diepenbeek, en

mr. G.O. van Veldhuizen, leden, in tegenwoordigheid van mr. K. van Baaren, griffier.
De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen

w.g. Van Baaren
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 22 juni 2022

914

Bijlage

Omgevingsverordening Limburg 2014

Artikel 2.11.1 van de Omgevingsverordening 2014 luidt:

"In deze paragraaf wordt verstaan onder:

- a. intensieve veehouderij: het hebben van een bedrijfsmatige tak van varkens, kippen, vleeskuiken, vleeskalveren, stieren voor roodvleesproductie, geiten, eenden, pelsdieren, konijnen, kalkoenen, of parelhoenders;
- b. nieuwvestiging van intensieve veehouderij: vestiging van een intensieve veehouderij op een nieuw agrarisch bouwvlak of op een bestaand agrarisch bouwvlak waar nog geen intensieve veehouderij is gevestigd;
- c. agglomeratielandbouw: landbouwbedrijven waarbij de primaire agrarische productie geïntegreerd wordt met meerdere facetten van de agrarische productiekolom op één locatie.
- d. vormverandering: verandering van de vorm van het agrarisch bouwvlak waarbij de oppervlakte per saldo gelijk blijft."

Artikel 2.11.2 van de Omgevingsverordening 2014 luidt:

- "1. Een ruimtelijk plan voorziet niet in de nieuwvestiging van intensieve veehouderij buiten een op de kaarten behorende bij deze verordening als ontwikkelingsgebied intensieve veehouderij aangewezen gebied.
- 2. Een ruimtelijk plan voorziet niet in de vergroting van een bouwvlak van intensieve veehouderij binnen een op de kaarten behorende bij deze verordening als extensiveringsgebied intensieve veehouderij aangewezen gebied.
- 3. Het verbod van het eerste lid is niet van toepassing op incidentele nieuwvestiging van intensieve veehouderij die per saldo leidt tot een kwalitatieve verbetering van het leefklimaat. Voorwaarde is dat er sprake is van een duurzame vestigingslocatie en er een koppeling is met de beëindiging van vergelijkbare activiteiten elders. Deze uitzondering geldt niet binnen de Goudgroene Natuurzone en binnen extensiveringsgebieden intensieve veehouderij.
- 4. Het verbod van het eerste lid is eveneens niet van toepassing op nieuwvestiging in de vorm van agglomeratielandbouw op bedrijventerreinen of ontwikkelingsgebieden glastuinbouw."

Planregels

Artikel 1.9 van de planregels luidt:

"Agrarisch bedrijf"

een bedrijf dat gericht is op het voortbrengen van producten door middel van het telen van gewassen (houtteelt en boomkwekerijen daaronder begrepen) en/of het houden van dieren, waaronder mede wordt verstaan een productiegerichte paardenhouderij, inclusief pensionstal. In dit wijzigingsplan wordt hieronder tevens begrepen (ruimte voor) ontvangst van bezoekers, open dagen, verkoop van eigen producten, demonstraties, educatie, zulks ten dienste van en behorende bij de agrarische hoofdfunctie."

Artikel 1.42 van de planregels luidt:

"Intensieve veehouderij"

het bedrijfsmatig houden van dieren zonder dat het bedrijf hoeft te beschikken over grond bestemd voor de voerproductie van deze dieren. De dieren worden in stallen of hokken gehouden. Waar in dit bestemmingsplan wordt gesproken over intensieve veehouderij wordt uitsluitend bedoeld op het hebben van een bedrijfsmatige tak van rundvleesveehouderij; zijnde het houden van vleeskalveren of vleesstieren voor (rood)vleesproductie of een combinatie daarvan."

Artikel 3.1 van de planregels luidt:

"De voor "Agrarisch - Agrarisch bedrijf" aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. agrarische bedrijven, met dien verstande dat;

1. glastuinbouwbedrijven niet zijn toegestaan;
2. ter plekke van de aanduiding 'specifieke vorm van agrarisch uitgesloten - dierenverblijf' het huisvesten van dieren niet is toegestaan;

b. in pandige stalling van kampeermiddelen, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'caravanstalling';

c. intensieve veehouderij, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'intensieve veehouderij' is het toegestaan om dieren te houden welke vallen onder de begripsomschrijving 'intensieve veehouderij';

d. opslag van landbouwproducten, met dien verstande dat ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van agrarisch - opslag landbouwproducten' uitsluitend opslag van landbouwproducten mag plaatsvinden. Ter plaatse van deze aanduiding mogen derhalve geen andere activiteiten plaatsvinden."