

ECLI	ECLI:NL:RVS:2003:AI1209
Datum uitspraak	20 augustus 2003
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 25 februari 2002 heeft de gemeenteraad van Leek, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 15 februari 2002, het bestemmingsplan "Buitengebied Leek, tweede partiële herziening" vastgesteld.

Volledige tekst

200206480/1.

Datum uitspraak: 20 augustus 2003.

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend te [woonplaats],

en

het college van gedeputeerde staten van Groningen,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 25 februari 2002 heeft de gemeenteraad van Leek, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 15 februari 2002, het bestemmingsplan "Buitengebied Leek, tweede partiële herziening" vastgesteld.

Verweerder heeft bij zijn besluit van 8 oktober 2002, nr. 2002-06189/41/B.13, RRB, beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan.

Tegen dit besluit heeft appellant bij brief van 6 december 2002, bij de Raad van State ingekomen op 9 december 2002, beroep ingesteld.

Bij brief van 11 maart 2003 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 27 mei 2003, waar appellant in persoon en verweerder, vertegenwoordigd door mr. G. Folmer, ambtenaar van de provincie, zijn verschenen. De gemeenteraad is, met bericht, niet vertegenwoordigd.

2. Overwegingen

2.1. Het plan betreft gedeelten van de voorschriften van de eerste partiële herziening van het bestemmingsplan "Buitengebied Leek", voor zover daaraan door verweerder goedkeuring is

onthouden.

Verweerder heeft het thans voorliggende plan gedeeltelijk goedgekeurd.

2.2. Aan de orde is een geschil inzake een besluit omtrent de goedkeuring van een bestemmingsplan dat is vastgesteld om te voldoen aan de in artikel 30 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: de WRO) neergelegde verplichting een nieuw plan vast te stellen, nadat aan het eerder op 29 juni 1998 vastgestelde bestemmingsplan "Partiële herziening van het bestemmingsplan Buitengebied Leek" bij besluit van 16 februari 1999 door verweerder gedeeltelijk goedkeuring is onthouden.

Ingevolge artikel 28, tweede lid, van de WRO in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht rust op verweerder de taak om - in voorkomend geval mede op basis van de ingebrachte bedenkingen - te bezien of het plan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Daarbij dient hij rekening te houden met de aan de gemeenteraad toekomende vrijheid om bestemmingen aan te wijzen en voorschriften te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. Daarnaast heeft verweerder er op toe te zien dat het plan en de totstandkoming daarvan in overeenstemming zijn met de beslissing waarbij goedkeuring aan het eerder vastgestelde plan is onthouden en niet anderszins in strijd zijn met het recht.

De Afdeling kan slechts tot vernietiging van het besluit omtrent goedkeuring van het plan overgaan, indien moet worden geoordeeld dat verweerder de aan hem toekomende beoordelingsmarges heeft overschreden, dan wel dat hij het recht anderszins onjuist heeft toegepast.

2.3. Appellant is exploitant van een varkensbedrijf aan het adres Bolmeer 9. Hij voert in beroep aan dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan het in de artikelen 1, onder v tot en met z, en 17, eerste lid, van de planvoorschriften neergelegde onderscheid tussen grondgebonden en niet-grondgebonden agrarische bedrijven. Hij acht dit onderscheid in strijd met artikel 10, eerste lid, tweede volzin, van de WRO.

2.3.1. Verweerder heeft geen reden gezien deze planvoorschriften in strijd met een goede ruimtelijke ordening of het recht te achten en heeft deze goedgekeurd. Hij verwijst daarbij naar het provinciaal beleid inzake intensieve veehouderij, zoals neergelegd in het mede als streekplan aan te merken Provinciaal Omgevingsplan Groningen (hierna: het streekplan).

2.3.2. De Afdeling overweegt dat verweerder bij besluit van 16 februari 1999 aan de eerste partiële herziening van het bestemmingsplan "Buitengebied Leek" uit 1998 mede goedkeuring heeft onthouden vanwege de omstandigheid dat in dat plan geen onderscheid was aangebracht tussen intensieve veehouderij en andere vormen van agrarische bedrijvigheid. Verweerder achtte een dergelijk onderscheid aangewezen gelet op de aanwezige landschappelijke en cultuurhistorische waarden en de overschrijding van de algemeen toelaatbaar geachte grenswaarden voor ammoniak, fosfaat en stikstof.

Onder meer appellant heeft tegen genoemd besluit bij de Afdeling beroep ingesteld op de grond dat de door verweerder beoogde bestemmingsregeling de ontwikkelingsmogelijkheden van zijn bedrijf onnodig zal belemmeren. Daarbij is hij voorts ingegaan op het door het provinciaal bestuur voorgestane onderscheid tussen intensieve veehouderij en andere bedrijvigheid. Bij uitspraak van 10 oktober 2000, no. E01.99.0273 (aangehecht), heeft de Afdeling het beroep van appellant ongegrond verklaard, waarbij zij heeft overwogen dat de gemeenteraad de vrijheid is gelaten tot een nadere invulling in een planherziening en dat de bezwaren van appellant in dat kader aan de orde kunnen komen.

In het thans voorliggende bestemmingsplan is het bedoelde onderscheid, mede in de vorm van nadere begripsomschrijvingen, in de door appellant bedoelde voorschriften neergelegd. Daarbij is aansluiting gezocht bij het in het streekplan neergelegde beleid dat vanwege de groei in de intensieve veehouderij en de gevolgen daarvan voor milieu en landschap uitgaat van een onderscheid tussen grondgebonden en niet-grondgebonden bedrijven. De Afdeling acht dit beleid niet onredelijk en evenmin is haar gebleken van omstandigheden op grond waarvan verweerder in dit geval een uitzondering op dit beleid had moeten maken.

Daarbij overweegt zij dat geen aanleiding bestaat voor het oordeel het hiervoor bedoelde onderscheid in strijd met artikel 10, eerste lid, tweede volzin, van de WRO te achten. Het in dat artikellid vervatte verbod op het stellen van eisen ten aanzien van de structuur van agrarische bedrijven heeft blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van deze wet, in het bijzonder de Memorie van Antwoord aan de Eerste Kamer der Staten-Generaal, met name betrekking op de invoering van vestigingsregelingen met betrekking tot de bedrijfsgrootte. Dit laat de mogelijkheid dat in het belang van een goede ruimtelijke ordening op aan dat belang ontleende gronden een differentiatie plaatsvindt tussen grondgebonden en niet-grondgebonden bedrijven onverlet.

Gelet op het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan in zoverre niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

2.4. Appellant komt voorts in beroep tegen het goedkeuringsbesluit inzake artikel 17, derde lid, van de planvoorschriften. Hij is van mening dat agrarische bedrijven, die zijn gelegen op gronden waarop de aanduidingen “geen veredeling” en “veredeling bij vrijstelling c.q. wijziging” van toepassing zijn, dezelfde uitbreidingsmogelijkheden dienen te hebben als de overige agrarische bedrijven in de gemeente. Kostprijsverhogende productiemethoden, zoals een uitbreiding vanwege het welzijn van dieren, kunnen anders niet worden terugverdiend. Appellant acht ook dit onderscheid in strijd met artikel 10, eerste lid, tweede volzin, van de WRO.

2.4.1. Verweerder heeft reden gezien artikel 17, derde lid, van de planvoorschriften in strijd met een goede ruimtelijke ordening te achten en heeft hieraan goedkeuring onthouden. De in dit artikellid neergelegde wijzigingsbevoegdheid geeft volgens hem, mede gelet op artikel 4, tweede lid, onder a, sub 6 en 7, en vierde lid, onder d en e, en artikel 17, tweede lid, waaraan verweerder eveneens goedkeuring heeft onthouden, te ruime mogelijkheden voor intensieve veehouderijen, terwijl daarbij voorts onvoldoende is voorzien in toetsingscriteria.

2.4.2. Door de onthouding van goedkeuring aan artikel 17, derde lid, van de planvoorschriften is in zoverre aan de bezwaren van appellant tegemoetgekomen. In verband met de verplichting van de gemeenteraad ingevolge artikel 30, eerste lid, van de WRO om met in achtneming van het besluit tot onthouding van goedkeuring een nieuw plan vast te stellen, kan echter niet slechts deze onthouding van goedkeuring zelf maar ook de hieraan ten grondslag liggende motivering in deze procedure ter beoordeling staan.

De Afdeling vat het beroep van appellant daarom aldus op dat hij zich er tegen verzet dat aan de onthouding van goedkeuring uitsluitend de in het bestreden besluit genoemde overwegingen ten grondslag zijn gelegd.

Met de in artikel 17, derde lid, van de planvoorschriften neergelegde wijzigingsbevoegdheid beoogt de gemeenteraad het college van burgemeester en wethouders de mogelijkheid te geven de bedrijfsvloeroppervlakte van gebouwen van agrarische bedrijven die op de toetsingskaart zijn aangegeven met “intensieve veehouderij” te vergroten tot maximaal

3.600 m² dan wel, indien de bestaande bedrijfsvloeroppervlakte reeds groter is dan 3.600 m², met 15% en mits de bedrijfseconomische noodzaak wordt aangetoond en artikel 4 van de planvoorschriften op overeenkomstige wijze wordt toegepast. De gemeenteraad heeft de wijzigingsbevoegdheid niet voorzien voor bedrijven gelegen op gronden aangeduid als "geen veredeling", terwijl deze ten aanzien van bedrijven gelegen op gronden aangeduid als "veredeling bij vrijstelling c.q. wijziging" alleen zou mogen worden toegepast bij gelijkblijvende of verminderde milieubelasting.

Dat toepassing van deze wijzigingsbevoegdheid, gelezen in samenhang met artikel 4, tweede lid, onder a, sub 6 en 7, en vierde lid, onder d en e, en artikel 17, tweede lid, van de planvoorschriften kan leiden tot het omzetten van grondgebonden agrarische bedrijven in niet-grondgebonden, intensieve veehouderijen, acht de Afdeling niet onaannemelijk. Dit is in strijd met de in het bestemmingsplan als uitgangspunt beoogde beperkte vestigingsmogelijkheid voor deze vorm van bedrijvigheid en het in het streekplan neergelegde beleid.

Uit de planregeling volgt voorts niet dat landschappelijke aspecten bij de vraag of van de wijzigingsbevoegdheid gebruik zal worden gemaakt, dienen te worden betrokken. Deze aspecten worden evenwel ingevolge het provinciaal beleid inzake intensieve veehouderij van groot gewicht geacht. Gelet op het vorenstaande is de Afdeling van oordeel dat verweerder deze motivering in redelijkheid ten grondslag heeft kunnen leggen aan zijn besluit. In het onderscheid dat wordt gemaakt met bedrijven die gelegen zijn op gronden met de aanduidingen "geen veredeling" of "veredeling bij vrijstelling c.q. wijziging", heeft hij, gelet op de bijzondere bij deze gronden betrokken belangen, geen aanleiding hoeven te zien om dit in strijd met artikel 10, eerste lid, tweede volzin, van de WRO of een goede ruimtelijke ordening te achten.

2.5. In hetgeen appellant heeft aangevoerd, ziet de Afdeling evenmin aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het beroep is ongegrond.

2.6. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. R. Cleton, Voorzitter, en mr. J.R. Schaafsma en mr. P.C.E. van Wijmen, Leden, in tegenwoordigheid van mr. P. Klein, ambtenaar van Staat.

w.g. Cleton w.g. Klein
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 20 augustus 2003.

12-371.