

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BA8675
Datum uitspraak	27 juni 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 24 mei 2004 heeft de gemeenteraad van Leek, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 14 mei 2004, het bestemmingsplan "Hoofdstraat 133 I te Midwolde" vastgesteld.

Volledige tekst

200701516/1 en 200701516/2.

Datum uitspraak: 27 juni 2007

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak van de Voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op een verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening (artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht) en, met toepassing van artikel 8:86 van die wet, op het beroep, in het geding tussen:

[appellanten], wonend te [woonplaats],

en

het college van gedeputeerde staten van Groningen,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 24 mei 2004 heeft de gemeenteraad van Leek, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 14 mei 2004, het bestemmingsplan "Hoofdstraat 133 I te Midwolde" vastgesteld.

Verweerder heeft bij besluit van 11 januari 2005, no. 2004-16.590/2/B.5, RP, beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan.

De Afdeling heeft dat besluit bij uitspraak van 9 november 2005 in zaak no. 200501827/1 vernietigd.

Verweerder heeft bij zijn besluit van 30 januari 2007, no. 2006-19.213/5/B.2, RP, opnieuw beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan.

Tegen dit besluit hebben appellanten bij brief van 28 februari 2007, bij de Raad van State ingekomen op 1 maart 2007, beroep ingesteld.

Bij brief van 28 februari 2007, bij de Raad van State ingekomen op 1 maart 2007, hebben

appellanten de Voorzitter verzocht een voorlopige voorziening te treffen.

De Voorzitter heeft de zaak ter zitting behandeld op 25 mei 2007, waar appellanten, in de persoon van [gemachtigde], en verweerder, vertegenwoordigd door J.M. Westendorp en A.H. Wiechertjes, beiden ambtenaar van de provincie, zijn verschenen.

Voorts zijn daar gehoord de gemeenteraad van Leek, vertegenwoordigd door E.F. Broersma, ambtenaar van de gemeente, en Forest Fruits B.V., vertegenwoordigd door B.A. Leever, en bijgestaan door mr. G.B. de Jong, advocaat te Hoogezand.

Partijen hebben ter zitting toestemming gegeven onmiddellijk uitspraak te doen in de hoofdzaak.

2. Overwegingen

Toepassing van artikel 8:86, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht

2.1. In dit geval kan nader onderzoek redelijkerwijs niet bijdragen aan de beoordeling van de zaak en bestaat ook overigens geen beletsel om met toepassing van artikel 8:86, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht onmiddellijk uitspraak te doen in de hoofdzaak.

Overgangsrecht

2.2. Op 1 juli 2005 zijn de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb en de Aanpassingswet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb in werking getreden. Uit het daarbij behorende overgangsrecht volgt dat het recht zoals dat gold vóór de inwerkingtreding van deze wetten op dit geding van toepassing blijft.

Toetsingskader

2.3. Aan de orde is een geschil inzake een besluit omtrent de goedkeuring van een bestemmingsplan. Ingevolge artikel 28, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: 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 niet 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.

Formele bezwaren

2.4. Appellanten stellen dat verweerder ten onrechte niet binnen zes maanden na de uitspraak van de Afdeling van 9 november 2005 een nieuw besluit omtrent de goedkeuring van het bestemmingsplan heeft genomen. Voorts stellen appellanten dat ten onrechte niet binnen twee weken na de bekendmaking van het besluit tot goedkeuring een kennisgeving dat het bestemmingsplan ter inzage ligt is gepubliceerd.

2.4.1. De Voorzitter overweegt dat als maximumtermijn waarbinnen moet worden beslist na vernietiging door de Afdeling de termijn geldt die van toepassing is op de primaire besluitvorming. Gelet hierop dient in dit geval als termijn waarbinnen verweerder opnieuw

had moeten beslissen, de in artikel 28, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening genoemde termijn van zes maanden te worden aangehouden. In het geval van een hernieuwd goedkeuringsbesluit is dit een termijn van orde. Overschrijding van deze termijn heeft niet tot gevolg dat verweerder niet bevoegd was alsnog een besluit omtrent de goedkeuring van het bestemmingsplan te nemen.

De Voorzitter overweegt dat eventuele onregelmatigheden die dateren van na het nemen van het bestreden besluit de rechtmatigheid van dat besluit op zich niet kunnen aantasten. De omstandigheid dat de in artikel 28, zesde lid, van de WRO genoemde termijn voor de terinzagelegging van een besluit omtrent goedkeuring van een bestemmingsplan niet in acht is genomen, kan derhalve niet tot vernietiging van het bestreden besluit leiden.

Het plan

2.5. Het bestemmingsplan "Hoofdstraat 133 I te Midwolde" (hierna: het plan) voorziet in een planologische regeling voor het op voornoemd perceel sinds 1999 gevestigde bedrijf Forest Fruits B.V. (hierna: Forest Fruits).

Het standpunt van appellanten

2.6. Appellanten stellen in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan het plan. Daartoe voeren zij aan dat het bedrijf van Forest Fruits geen agrarisch bedrijf is en qua omvang en bedrijfsvoering niet thuishoort in het karakteristieke landschap van Midwolde. In dit verband voeren zij aan dat op grond van het Provinciaal Omgevingsplan Groningen II (hierna: POP II) niet-agrarische bedrijven thuishoren op een bedrijventerrein, uitbreiding van

niet-agrarische activiteiten in het buitengebied niet is toegestaan en nieuwvestiging van agrarische bedrijven in principe niet is toegestaan. Appellanten stellen verder dat het plan in strijd is met de Kadernota. Voorts menen appellanten dat het bedrijfsplan van Forest Fruits ondeugdelijk is aangezien het slechts een financiële begroting is en dat het ten onrechte niet bij de bestemmingsplanprocedure is betrokken. Voorts menen appellanten dat het bestemmingsplan ten onrechte slechts betrekking heeft op het perceel Hoofdstraat 133 I en dat het bedrijf niet valt onder het Besluit Landbouw Milieubeheer.

Het standpunt van verweerder

2.7. Verweerder heeft geen reden gezien het plan in strijd te achten met een goede ruimtelijke ordening of het recht en heeft het goedgekeurd. Verweerder stelt zich op het standpunt dat het bedrijf van Forest Fruits een reeds bestaand bedrijf is dat agrarische activiteiten uitoefent. Het bedrijf past daarmee binnen het beleid van het POP II, aldus verweerder. Verweerder stelt dat aan de Hoofdstraat sprake is van lintbebouwing, met onder meer agrarische bedrijven, woningen en enkele kleinschalige bedrijven. Qua schaalniveau en qua bebouwingstructuur voegt het gebouw van Forest Fruits zich goed in de bestaande lintbebouwing, aldus verweerder.

Vaststelling van de feiten

2.8. Bij zijn oordeelsvorming gaat de Voorzitter uit van de volgende als vaststaand aangenomen gegevens.

2.8.1. Aan de gronden is in het plan de bestemming "Kwekerij van gewassen" met de aanduiding "besloten gebied" toegekend.

Ingevolge artikel 3, eerste lid, van de planvoorschriften, voor zover thans van belang, zijn de

als zodanig aangegeven gronden bestemd voor bedrijven gericht op het voortbrengen van producten door middel van het telen van gewassen, met bijbehorende gebouwen. Voor zover de gronden zijn aangeduid met "besloten gebied" is de bestemming mede gericht op de bescherming van beplante perceelsscheidingen en is houtteelt niet in de bestemming inbegrepen.

Ingevolge artikel 3, derde lid, van de planvoorschriften, voor zover thans van belang, mag de bouwhoogte ten aanzien van de in het eerste lid bedoelde gebouwen niet meer dan tien meter en de oppervlakte niet meer dan 800 m² bedragen.

2.8.2. Het vorige planologische regime ten aanzien van het perceel wordt gevormd door het bestemmingsplan "Buitengebied" uit 1992 en het daarvan deel uitmakende wijzigingsplan "Hoofdstraat 133 I te Midwolde" uit 1994. Op grond van deze plannen had het perceel de bestemming "Agrarische doeleinden" en werd voorzien in een bouwvlak met bouw mogelijkheden tot maximaal 800 m² en een maximale bouwhoogte van veertien meter.

2.8.3. In de plantoelichting staat dat het perceel Hoofdstraat 133 I te Midwolde ligt binnen een gebied met de bestemming "Agrarische doeleinden" met de aanduiding "besloten gebied". Het perceel ligt wat teruggelegd ten opzichte van de Hoofdstraat op een redelijke afstand tot een tweetal dichtbij het betreffende perceel gelegen woningen. Door de aanwezige houtwallen en de beplanting op het terrein zullen volgens de plantoelichting de teelhal en de stookcontainer landschappelijk worden ingepast. In het aangrenzende gebied is het bebouwingspatroon voor een deel gekoppeld aan het (hoofd)wegenpatroon met een wisselende afstand tot de weg. Voor een deel komt een kleine clustering van bebouwing voor, aldus de plantoelichting.

2.8.4. De Afdeling heeft in haar uitspraak van 9 november 2005 onder meer het volgende overwogen:

"Ter zitting is naar voren gekomen dat op de onderhavige gronden thans geen paddestoelenkwekerij wordt geëxploiteerd maar dat de activiteiten van het ter plaatse gevestigde bedrijf vrijwel geheel zijn gericht op het produceren van entstoffen en substraten. Naar het oordeel van de Afdeling kan het produceren van entstoffen en substraten niet worden aangemerkt als het telen van gewassen als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de planvoorschriften. De gemeenteraad heeft ter zitting aangegeven dat de activiteiten van het bedrijf in de toekomst wel gericht zullen zijn op het telen van gewassen in de vorm van paddestoelen, doch heeft niet kunnen aangeven op welk moment paddestoelen gekweekt zullen gaan worden. Voorts hebben de gemeenteraad noch verweerder ter zitting een indicatie kunnen geven omtrent de verhouding waarin enerzijds de productie van entstoffen en substraten en anderzijds het kweken van paddestoelen zullen gaan plaatsvinden. Gelet hierop heeft verweerder onvoldoende onderzocht in hoeverre de activiteiten van het bedrijf in overeenstemming zijn met de toegekende bestemming, dan wel binnen de planperiode hiermee in overeenstemming kunnen worden gebracht."

2.8.5. Op verzoek van Forest Fruits is door LTO Noord Advies een bedrijfsplan opgesteld. Hierin staat onder meer dat de hoofdactiviteit van Forest Fruits bestaat uit paddestoelenteelt en dat verreweg het grootste deel - meer dan 85% - van de geproduceerde grondstoffen, entstof en substraat, zal worden aangewend voor eigen gebruik. In het bedrijfsplan staat dat voor het telen van 250 kilogram paddestoelen 1000 kilogram substraat benodigd is. De verhouding substraat/opbrengst (1:4) is volgens het bedrijfsplan gebruikelijk. Tevens staat in het bedrijfsplan dat Forest Fruits voornemens is een teelhal te bouwen met een oppervlakte van 600 m², waarin paddestoelen zullen worden gekweekt.

2.8.6. Ter zitting is van de zijde van Forest Fruits verklaard dat zodra het plan onherroepelijk is geworden een bouwvergunning voor een teelhal zal worden aangevraagd, zodat een aanvang kan worden gemaakt met het telen van paddestoelen. Tevens is ter zitting verklaard dat momenteel geen uitvoering kan worden gegeven aan het bedrijfsplan, omdat een teelhal nodig is voor het telen van paddestoelen en de thans aanwezige bebouwing daarvoor ongeschikt is.

2.8.7. In het POP II staat in paragraaf 3.1.3 met betrekking tot bedrijven in landelijk gebied dat nieuwe niet-agrarische of aan landbouw verwante bedrijven op bedrijventerreinen moeten worden gevestigd. Tevens staat daarin dat uitbreiding van niet-agrarische bedrijven in het landelijk gebied in principe niet is toegestaan. Eerst dient gekeken te worden of verplaatsing naar een bedrijventerrein een alternatief is. Is dit objectief aantoonbaar niet mogelijk, dan is uitbreiding slechts aanvaardbaar om het voortbestaan van het bedrijf te garanderen. De uitbreiding moet ondergeschikt zijn, mag niet nadelig zijn voor landschap en/of milieu en mag geen ontoelaatbare toename van mobiliteit veroorzaken.

Voorts staat in paragraaf 3.1.6 van het POP II met betrekking tot de vestiging van agrarische bedrijven, dat in principe geen nieuwe bouwlocaties voor nieuw- of hervestiging van agrarische bedrijven worden toegelaten, tenzij sprake is van uitplaatsing uit de EHS of uit het gebied van De Blauwe Stad of van het oplossen van bestaande knelpunten zoals uitplaatsing uit linten in verband met ruimtegebrek of milieuhinder.

Met betrekking tot het behouden van het streekeigen karakter van het Groninger landschap staat in paragraaf 3.3.19 van het POP II dat bij alle nieuwbouw nadrukkelijk aandacht wordt besteed aan de inpassing in het landschap en de stijl waarin wordt gebouwd.

Het oordeel van de Voorzitter

2.9. Voor zover appellanten stellen dat verweerder bij het bestreden besluit zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat Forest Fruits onder het Besluit Landbouw Milieubeheer valt, overweegt de Afdeling dat dit betrekking heeft op het al dan niet milieuvergunningplichtig zijn van Forest Fruits en dat dit in het kader van deze procedure niet aan de orde kan komen. In deze procedure dient te worden beoordeeld of verweerder in redelijkheid goedkeuring aan het plan heeft kunnen verlenen. Daarbij is wel van belang dat de vraag of verweerder de milieuaspecten gemoeid met vestiging van het bedrijf ter plaatse bij zijn besluitvorming heeft betrokken. Die vraag moet bevestigend worden beantwoord.

2.9.1. Voor zover appellanten stellen dat het plan ten onrechte slechts betrekking heeft op het perceel Hoofdstraat 133 I, overweegt de Voorzitter dat gelet op de systematiek van de Wet op de Ruimtelijke Ordening de gemeenteraad in beginsel een grote mate van beleidsvrijheid toekomt bij het bepalen van de begrenzingen van een bestemmingsplan. Deze vrijheid strekt echter niet zo ver dat de gemeenteraad een begrenzing kan vaststellen die in strijd met een goede ruimtelijke ordening moet worden geoordeeld of anderszins in strijd is met het recht.

Gelet op de stukken en het verhandelde ter zitting, wordt geoordeeld dat verweerder zich in dit geval in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de vastgestelde planbegrenzing niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Verweerder heeft hierbij betekenis kunnen toekennen aan het feit dat het bedrijf sinds 1999 ter plaatse is gevestigd en verzocht heeft om medewerking bij de oprichting van een teelhal. De Voorzitter acht in dat verband niet onredelijk dat verweerder de keuze van de gemeenteraad volgt om vooruitlopend op een eventuele integrale herziening van het bestemmingsplan met deze

partiële herziening te voorzien in een passende planologische regeling voor dit bedrijf.

2.9.2. Anders dan appellanten menen, heeft verweerder het bedrijfsplan van Forest Fruits bij zijn hernieuwde besluitvorming omtrent de goedkeuring van het plan betrokken en ziet het bedrijfsplan op de gehele bedrijfsvoering en niet slechts op de financiële begroting. Anders dan ten tijde van de uitspraak van 9 november 2005, zijn thans stukken overgelegd op basis waarvan aannemelijk is dat Forest Fruits in de nabije toekomst met het telen van paddestoelen zal beginnen. Ter zitting heeft Forest Fruits verklaard dat zodra het plan onherroepelijk is geworden een bouwvergunning voor het bouwen van de benodigde teelhal zal worden aangevraagd, zodat na de oprichting daarvan met het telen van paddestoelen een aanvang kan worden gemaakt. Er zijn geen feiten of omstandigheden gebleken die grond geven voor het oordeel dat aan de juistheid van deze stukken of deze verklaring moet worden getwijfeld. Dat het bedrijf tot nu toe slechts entstoffen en substraten heeft geproduceerd, leidt niet tot dit oordeel nu voldoende aannemelijk is dat met het telen van paddestoelen vooralsnog niet is aangevangen, omdat het bedrijf thans nog niet beschikt over de daarvoor benodigde teelhal.

Voorts is niet gebleken dat de in het bedrijfsplan genoemde verhouding tussen de productie van paddestoelen en de hiervoor benodigde hoeveelheid substraat en entstof afwijkt van hetgeen gebruikelijk is. Verweerder heeft zich derhalve in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het produceren van de entstoffen en substraten, in tegenstelling tot hetgeen appellanten aanvoeren, een onderdeel van de bedrijfsvoering voor het telen van paddestoelen is.

Voor zover appellanten stellen dat niet voldoende zeker is dat het bedrijf in de toekomst zich niet slechts zal richten op het produceren van entstoffen en substraten, overweegt de Voorzitter dat dit, gelet op het bedrijfsplan, niet aannemelijk voorkomt en dat overigens de bestemming op het perceel het enkel produceren van entstoffen en substraten niet toelaat.

Gelet op al het voorgaande heeft verweerder zich derhalve thans in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat voldoende aannemelijk is dat de activiteiten van het bedrijf binnen de planperiode in overeenstemming zullen zijn met de toegekende bestemming.

2.9.3. Voor zover appellanten aanvoeren dat sprake is van strijd met het POP II omdat de bedrijfsvoering van Forest Fruits zich richt op niet-agrarische activiteiten, mist het beroep feitelijke grondslag, nu, gelet op het voorgaande, voldoende aannemelijk is dat Forest Fruits paddestoelen gaat telen en het telen van het gewas paddestoelen een agrarische activiteit is. Het standpunt van appellanten dat het telen van paddestoelen een niet-grondgebonden activiteit is, doet daar niet aan af. In het POP II wordt immers op dit punt geen onderscheid gemaakt tussen grondgebonden en niet-grondgebonden agrarische activiteiten.

Voorts overweegt de Voorzitter dat verweerder zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het POP II niet in de weg staat aan de oprichting van de teelhal ten behoeve van Forest Fruits aangezien het bedrijf reeds sinds 1999 op het perceel is gevestigd, en derhalve geen sprake is van nieuwvestiging van een agrarisch bedrijf in de zin van het POP II.

Verweerder heeft zich derhalve in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het door appellanten aangehaalde beleid uit het POP II in dit geval toepassing mist. Ook overigens is niet gebleken van strijd met het POP II.

2.9.4. Met betrekking tot de stelling van appellanten dat het bedrijf qua omvang en bedrijfsvoering niet past in het landschap, wordt overwogen dat, zoals verweerder stelt,

reeds onder het voorheen geldende planologische regime bebouwing van 800 m² mogelijk was. Ook heeft verweerder van belang kunnen achten dat het bedrijf, met een agrarische bedrijfsvoering, is gelegen in een overwegend agrarisch gebied en dat de maximaal toegelaten bouwhoogte ten opzichte van het voorheen geldende plan is verlaagd van veertien naar tien meter. Voorts heeft verweerder hierbij kunnen betrekken dat de aanduiding "besloten gebied" in voldoende mate waarborgt dat de bebouwing op het perceel door de aanwezige beplanting wordt afgeschermd. Verweerder heeft zich derhalve in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het bedrijf zowel met betrekking tot de omvang als met betrekking tot de bedrijfsvoering past binnen het landschap.

2.9.5. Het standpunt van verweerder dat de Kadernota een gemeentelijke nota is met beleidsuitgangspunten voor de herziening van het bestemmingsplan "Buitengebied" uit 1992 en dat het onderhavige plan niet aan deze nota behoefte te worden getoetst, wordt juist geacht. Het bezwaar van appellanten dat het plan in strijd is met de Kadernota faalt dan ook.

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

In hetgeen appellanten hebben aangevoerd, ziet de Voorzitter geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Het beroep is ongegrond. Gelet hierop ziet de Voorzitter aanleiding het verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening af te wijzen.

Proceskosten

2.10. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep ongegrond;

II. wijst het verzoek af.

Aldus vastgesteld door mr. B.J. van Ettekoven, als Voorzitter, in tegenwoordigheid van mr. S. Langeveld, ambtenaar van Staat.

w.g. Van Ettekoven w.g. Langeveld

Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 27 juni 2007

317-533.