

ECLI	ECLI:NL:RVS:2006:AZ4299
Datum uitspraak	13 december 2006
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 15 december 2005 heeft het college van burgemeester en wethouders van Steenwijkerland het wijzigingsplan "Jong Ontginningslandschap en de Wetering (Schapenhouderij Steenwijkerdiep-Noord)" vastgesteld.

Volledige tekst

200602045/1.

Datum uitspraak: 13 december 2006

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellanten sub 1], wonend te [woonplaats],
2. [appellanten sub 2], wonend te [woonplaats],
3. [appellante sub 3], gevestigd te [plaats]

en

het college van gedeputeerde staten van Overijssel,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 15 december 2005 heeft het college van burgemeester en wethouders van Steenwijkerland het wijzigingsplan "Jong Ontginningslandschap en de Wetering (Schapenhouderij Steenwijkerdiep-Noord)" vastgesteld.

Verweerder heeft bij zijn besluit van 31 januari 2006, kenmerk RWB/2005/4008, beslist over de goedkeuring van het wijzigingsplan.

Tegen dit besluit hebben appellanten sub 1 bij brief van 15 maart 2006, bij de Raad van State ingekomen op 16 maart 2006, appellanten sub 2 bij brief van 21 maart 2006, bij de Raad van State ingekomen op 22 maart 2006, en appellante sub 3 bij brief van 18 maart 2006, bij de Raad van State ingekomen op 21 maart 2006, beroep ingesteld. Appellante sub 3 heeft haar beroep aangevuld bij brief van 18 april 2006.

Verweerder heeft geen verweerschrift ingediend.

Voor afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van de Landinrichtingscommissie voor het strategische groenproject Noordwest Overijssel,

verweerder, appellanten sub 1 en [belanghebbende], die in de gelegenheid is gesteld als partij aan het geding deel te nemen. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden. De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 16 oktober 2006, waar appellanten sub 2, vertegenwoordigd door mr. K. van Barneveld-Peters, advocaat te Zwolle, appellante sub 3, vertegenwoordigd door [gemachtigde] en bijgestaan door mr. K. van Barneveld-Peters en verweerder, vertegenwoordigd door T. Drint, ambtenaar van de provincie, zijn verschenen. Appellanten sub 1 zijn niet verschenen.

2. Overwegingen

2.1. 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

2.2. Aan de orde is een geschil inzake een besluit omtrent de goedkeuring van een wijzigingsplan. Ingevolge artikel 11, eerste lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, voor zover hier relevant, kan bij een bestemmingsplan worden bepaald dat het plan kan worden gewijzigd binnen bij het plan te bepalen grenzen. Bij de beslissing omtrent goedkeuring van het wijzigingsplan dient verweerder te toetsen of aan de bij het bestemmingsplan gegeven wijzigingsvoorwaarden is voldaan. Ingevolge artikel 11, vierde lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht rust daarnaast op verweerder de taak om te bezien of het plan binnen de bij het bestemmingsplan bepaalde grenzen niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Tevens heeft verweerder erop toe te zien dat het plan en de totstandkoming daarvan overigens 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.

Standpunt van [appellanten sub 1]

2.3. Appellanten stellen in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan het wijzigingsplan. Appellanten vrezen voor hinder voor hun palingkwekerij als gevolg van de vestiging van een schapenhouderij die het wijzigingsplan mogelijk maakt.

De bouw van de opstallen ten behoeve van de schapenhouderij zal trillingshinder met zich brengen voor de palingen, waardoor appellanten inkomensschade zullen lijden. Ook de exploitatie van de schapenhouderij zal trillingshinder veroorzaken in verband met het vrachtverkeer dat de op de schapenhouderij vervaardigde producten moet afvoeren. Gezien deze mogelijke overlast dient het bouwblok ten behoeve van de schapenhouderij op ruime afstand gesitueerd te worden van de palingkwekerij.

Standpunt van [appellanten sub 2]

2.4. Appellanten stellen in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan het wijzigingsplan. Appellanten stellen dat rietverwerking niet past binnen de agrarische bestemming van het perceel.

Appellanten zijn van mening dat het wijzigingsplan in strijd is met het ter plaatse geldende

streekplan, nu de schapenhouderij midden in een gebied wordt gevestigd dat het streekplan als open, grootschalig landschap aanduidt.

Vestiging van de schapenhouderij is volgens appellanten onverantwoord, gezien het feit dat de schapenhouderij en de rietverwerking op het perceel leiden tot extra bedrijfsmatige verkeersbewegingen in het gebied, brandgevaar in verband met rietverwerking. Voorts vrezen zij, acht slaande op het ecologische karakter van de te vestigen schapenhouderij, schade als gevolg van het overwaaien van onkruidzaden en ziekten die kunnen overslaan naar de schapen van appellanten.

Verder is verweerder volgens appellanten in strijd met het provinciaal beleid voorbij gegaan aan de mogelijkheid om de schapenhouderij op een locatie met vrijkomende agrarische bebouwing te vestigen.

Standpunt van [appellante sub 3]

2.5. Appellante stelt in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan het wijzigingsplan. Zij is van mening dat rietverwerking niet past binnen de bestemming "Landbouwgebied".

Ook voldoet het wijzigingsplan volgens appellante niet aan het streekplan, nu de schapenhouderij midden in een karakteristiek, open gebied wordt gevestigd. Uit het streekplan volgt dat mogelijkheden voor hervestiging van landbouwbedrijven in gebieden met karakteristieke openheid alleen aan de rand van deze gebieden bestaan.

Het vestigen van de schapenhouderij is onverantwoord, gezien de toename van de verkeersbewegingen die dit met zich zal brengen. Ook roept de schapenhouderij risico's in het leven voor overbrenging van ziekten op de dieren van appellante.

De vestiging van de schapenhouderij zal appellante verder mogelijk belemmeren in haar uitbreidingsmogelijkheden vanwege de hinder die het bedrijf veroorzaakt en het feit dat de gronden waarop de schapenhouderij zal worden gevestigd in het kader van het lopende landinrichtingsproject niet aan appellante kunnen worden toegedeeld.

Appellante is tot slot van mening dat verweerder in overeenstemming met zijn beleid had moeten onderzoeken in hoeverre het gebruik van vrijkomende agrarische bebouwing tot de mogelijkheden behoort, voordat goedkeuring werd verleend aan het wijzigingsplan.

Standpunt van verweerder

2.6. Verweerder heeft het wijzigingsplan niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening geacht en heeft het goedgekeurd. Hij heeft ingestemd met de weerlegging van de zienswijzen van appellanten door het college van burgemeester en wethouders. Het plangebied ligt aan de rand van een open, grootschalig landschap, waar volgens het streekplan ruimte is voor vestiging van landbouwbedrijven. Voor de schapenhouderij zijn geen alternatieve vestigingslocaties voorhanden, mede vanwege de, in verband met de rietverwerking bij het bedrijf, vereiste ligging aan vaarwater.

Vaststelling van de feiten

2.7. Bij haar oordeelsvorming gaat de Afdeling uit van de volgende als vaststaand aangenomen gegevens.

2.7.1. Het plan voorziet in de wijziging van het plandeel met de bestemming "Landbouwgebied", zoals in het bestemmingsplan "Buitengebied Jong Ontginningslandschap

en de Wetering" aan de gronden aan het Steenwijkerdiep-Noord ten oosten van huisnummer [...] is toegekend, in de bestemming "Agrarische bebouwing". Met het wijzigingsplan wordt op het perceel de bouw van een woonhuis en agrarische bedrijfsgebouwen mogelijk gemaakt. Deze agrarische bedrijfsgebouwen bestaan uit een stal van 28 bij 60 meter, die onder meer gebruikt zal worden ten behoeve van het houden van 500 schapen en 100 lammeren, en een schuur van 12 bij 30 meter, ten behoeve van het snijden van riet en de verdere verwerking daarvan. Het plan is opgesteld om verplaatsing van de schapenhouderij en rietverwerkende bedrijvigheid van [belanghebbende] uit Wetering-West mogelijk te maken. De gronden van [belanghebbende] in Wetering-West zijn in het landinrichtingsplan "Noordwest Overijssel" als nieuwe natuur aangeduid.

2.7.2. De rietverwerkende bedrijvigheid van [belanghebbende] bestaat uit het snijden, laten drogen en bundelen van riet ten behoeve van dakbedekking. Het gebundelde riet wordt vervolgens geleverd aan de tussenhandel.

2.7.3. Het plangebied ligt in een gebied dat in het streekplan "Overijssel 2000+" (hierna: het streekplan) op de kaart met karakteristieke waardevolle landschappen (kaartnummer 8) is aangeduid als open grootschalig landschap. In het streekplan staat op pagina 70 vermeld dat in gebieden met karakteristieke openheid alleen aan de rand mogelijkheden zijn voor (her)vestiging en uitbreiding van landbouwbedrijven. Nieuwvestiging van landbouwbedrijven is alleen mogelijk als onderdeel van een gebiedsgerichte aanpak waarbij per saldo de gebiedskwaliteiten worden versterkt.

2.7.4. In de "Handreiking en beoordeling ruimtelijke plannen", die onder meer tot doel heeft om de beleidsregels voor het beoordelen van bestemmingsplannen in overeenstemming te brengen met het streekplan, staat op pagina 34 vermeld dat bij het toekennen van een nieuw agrarisch bouwperceel dient te worden nagegaan in hoeverre het gebruik van vrijkomende agrarische bebouwing c.q. bouwpercelen tot de mogelijkheden behoort.

2.7.5. Ingevolge artikel 6, onder A, van de bij het bestemmingsplan "Jong Ontginningslandschap en de Wetering" behorende voorschriften, voor zover hier van belang, mogen de voor "Agrarische bebouwing" bestemde gronden worden gebruikt voor:

- agrarische bebouwing;
- de opslag van meststoffen, veevoer en materialen ten behoeve van de agrarische bedrijfsvoering;
- (...).

Ingevolge artikel 6, onder R, van de voorschriften bij het bestemmingsplan "Jong Ontginningslandschap en de Wetering" is het in het gebied waarop de bestemming "Agrarische bebouwing" betrekking heeft, verboden de gronden en gebouwen te gebruiken op een wijze of tot een doel, strijdig met hetgeen hieromtrent is bepaald in deze bestemming.

Ingevolge artikel 6, onder S, van de voorschriften bij het bestemmingsplan "Jong Ontginningslandschap en de Wetering", voor zover hier van belang, wordt onder strijdig gebruik in ieder geval verstaan:

- f. het gebruik van de gronden en gebouwen als industrieel of ambachtelijk bedrijf, als winkel en/ of als horeca of daarmee gelijk te stellen bedrijf.

Ingevolge artikel 23, onder D, van de bij het bestemmingsplan "Jong Ontginningslandschap en de Wetering" behorende voorschriften, voor zover hier van belang, kunnen burgemeester

en wethouders, overeenkomstig artikel 11 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, het plan wijzigen in die zin dat ten behoeve van de vestiging van een nieuw agrarisch bedrijf de bestemming "Landbouwgebied" wordt gewijzigd in de bestemming "Agrarische bebouwing", mits de bepalingen van artikel 6 op overeenkomstige wijze worden toegepast.

2.7.6. [appellanten sub 1] exploiteren een palingkwekerij op het perceel [locatie]. Op dit perceel is naast de palingkwekerij een educatiecentrum gevestigd, waar belangstellenden in de gelegenheid worden gesteld te bestuderen op welke wijze paling wordt gekweekt. Voorts baten appellanten op het perceel een horecagelegenheid uit met een daarbij behorend terras. Het bouwblok ten behoeve van de schapenhouderij bevindt zich ten oosten van de palingkwekerij, op een afstand van ongeveer 80 meter.

[appellanten sub 2] pachten percelen grond die grenzen aan het perceel waarop met het wijzigingsplan wordt voorzien in de bestemming "Agrarische bebouwing". Zij gebruiken deze gronden ten behoeve van het houden van melkvee en schapen, landbouw en rietteelt.

[appellante sub 3] exploiteert een veehouderij op het perceel [locatie], ten westen van de palingkwekerij.

2.7.7. In het door [appellanten sub 1] overgelegde rapport "Bepaling trillingsgevoeligheid paling ten opzichte van de voor de mens gehanteerde richtlijn trillingen" (A. Spijkerman, M05.012 rev 01, 4 juli 2005) staat dat palingen als gevolg van trillingen kunnen stoppen met het opnemen van voedsel. In het rapport wordt voorts gesteld dat wanneer deze trillingen verdwijnen, de palingen na twee tot drie minuten weer hun normale eetgedrag hervatten. In een op verzoek van [appellanten sub 1] opgestelde beoordeling van het bovengenoemde rapport door de Animal Sciences Group, onderdeel van Wageningen Universiteit (E. Schram, 8 september 2005), staat dat in het rapport geen voorbarige conclusies worden getrokken, mede door de constatering dat vervolgonderzoek nodig is om de invloed van trillingen op palingen op lange termijn te bepalen.

2.7.8. Het college van burgemeester en wethouders heeft als volgt gereageerd op de ingediende zienswijzen.

Riet snijden en verwerken wordt beschouwd als een agrarische activiteit, welke past op een agrarisch bouwblok.

Tijdens het bouwen zal volgens het gemeentebestuur rekening gehouden moeten worden met de omwonenden. Voor de bouw op het perceel zullen geen heiwerkzaamheden nodig zijn.

De palingkwekerij van [appellanten sub 1] trekt regelmatig bussen met bezoekers aan, welke vergelijkbaar zijn met de trillingen die door het bouwverkeer worden veroorzaakt. Ten opzichte van de huidige verkeersbewegingen zal de toename hiervan verwaarloosbaar zijn.

Ten aanzien van de rietverwerking is het gemeentebestuur van mening dat de verwerking van riet geen groter brandrisico vormt dan andere agrarische activiteiten. De VNG-brochure "Bedrijven en Milieuzonering" (hierna: de brochure) bepaalt dat de indicatieve afstand voor rietverwerking 30 meter bedraagt, aan welke afstand is voldaan.

De gevreesde schade als gevolg van de ecologische bedrijfsvoering van de schapenhouderij is in ruimtelijk opzicht niet relevant, nu ingevolge het geldende bestemmingsplan op het perceel ook schapen mogen worden gehouden, ongeacht het aantal en de vraag of ze biologisch of regulier worden gehouden.

De locatie van het bouwblok is gekozen op basis van overwegingen ten aanzien van

milieuzonering en aspecten van stedenbouwkundige aard.
Het oordeel van de Afdeling

2.8. Het betoog van appellanten strekt ertoe dat de gronden met de gewijzigde bestemming en de op die gronden op te richten agrarische bebouwing niet zullen mogen worden gebruikt ten behoeve van het snijden en verwerken van riet, terwijl dit wel de bedoeling is van het wijzigingsplan. De Afdeling is van oordeel dat de gebruiksbepalingen van artikel 6, onder R en S, van de voorschriften van het bestemmingsplan "Jong Ontginningslandschap en de Wetering" niet in de weg staan aan het gebruik van gronden met de bestemming "Agrarische bebouwing" en zich daarop bevindende agrarische bebouwing voor genoemde activiteiten. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat ter zitting is komen vast te staan dat de verwerking van riet ter plaatse bestaat uit het prepareren en in kleine pakketten bundelen van het riet, dat afkomstig is van het eigen bedrijf.

2.9. Voor zover appellanten betogen dat het plan in strijd is met het streekplan stelt de Afdeling voorop dat de het bedrijf van [belanghebbende] wordt verplaatst in het kader van de ontwikkeling van een nieuw natuurgebied, welke ontwikkeling leidt tot versterking van de gebiedskwaliteiten als waarop het streekplan doelt. Het nieuwe natuurgebied Wetering-West is een belangrijke schakel in de verbinding tussen de Wieden en de Weerribben. Het plangebied ligt aan het Steenwijkerdiep. Voorts sluit het plangebied aan op de bestaande bebouwing in Scheerwolde. Gelet hierop en op het zich bij de stukken bevindende kaartmateriaal heeft verweerder in redelijkheid het standpunt in kunnen nemen dat het plangebied ligt aan de rand van open grootschalig landschap als bedoeld in het streekplan. Gezien het voorgaande is het plan niet in strijd met het streekplan.

2.10. [belanghebbende] heeft ter zitting nader toegelicht dat het wenselijk is om de mogelijkheid te hebben zijn riet over het water naar zijn bedrijf te kunnen vervoeren. Ter zitting heeft verweerder voorts geadstrueerd dat voor het bedrijf van [belanghebbende] geen vrijkomende agrarische bebouwing in aanmerking kwam, in verband met de aanwezigheid van natuurgebieden.

[appellanten sub 2] en [appellante sub 3] hebben niet aannemelijk gemaakt dat ten tijde van het nemen van het bestreden besluit wel een alternatief beschikbaar was. De Afdeling ziet dan ook geen grond voor het oordeel dat het plan op dit punt in strijd is met de "Handreiking en beoordeling ruimtelijke plannen".

2.11. Voor zover [appellanten sub 1] nadelige gevolgen van het plan vrezen voor hun palingkwekerij overweegt de Afdeling als volgt. Niet in geding is dat palingen gevoeliger zijn voor trillingen dan mensen en dat ten aanzien van trillingshinder voor palingen geen normen of richtlijnen bestaan. Voorts is niet in geding dat er geen gegevens beschikbaar zijn op basis waarvan betrouwbare uitspraken kunnen worden gedaan over de zogenoemde "dosis-effectrelatie" tussen het trillingsniveau bij een palingkwekerij en de kans op stress en als gevolg daarvan verminderde groei. Mogelijke trillingshinder als gevolg van de bouw ten behoeve van de schapenhouderij is van tijdelijke aard. Bovendien vindt de bouw plaats op een afstand van ongeveer 80 meter van de palingkwekerij van appellanten, en is ter zitting nogmaals bevestigd dat eventuele overlast bij de bouw zoveel mogelijk zal worden voorkomen. Het college van burgemeester en wethouders heeft ter zitting gesteld dat bij het verlenen van een bouwvergunning ten behoeve van het bedrijf van de [belanghebbende], in de voorwaarden wordt opgenomen dat hierbij niet mag worden geheid. Voorts is niet aannemelijk dat de vestiging van de schapenhouderij inclusief de rietverwerking, mede gelet op de infrastructuur ter plaatse en de aard en frequentie van de verkeersbewegingen die het bedrijf met zich brengt, zal leiden tot een onaanvaardbare toename van het verkeer ter

plaatsse die groeistoring bij de door appellanten gekweekte palingen tot gevolg heeft. De in overweging 2.7.7. genoemde rapportages, die niet zijn toegespitst op de voorliggende situatie, bevatten geen aanknopingspunten voor het aannemen van het tegendeel.

2.12. Gelet op de omvang van het bedrijf van de [belanghebbende], is evenmin aannemelijk dat de schapenhouderij en de rietverwerking zullen leiden tot een toename van het verkeer die overbelasting van het wegennet tot gevolg zal hebben. Voorts hebben [appellanten sub 2] en [appellante sub 3] geen feiten of omstandigheden aangevoerd die leiden tot de conclusie dat in verband met brandgevaar bij de rietverwerking uit dient te worden gegaan van een grotere afstand dan de indicatieve afstand van 30 meter die volgens de brochure wordt aangehouden. Ook hebben zij niet aannemelijk gemaakt dat sprake is van een zodanig risico op het overwaaien van onkruidzaden en het ontstaan van schapenziektes als gevolg van de vestiging van de schapenhouderij dat verweerder aanleiding had moeten vinden goedkeuring te onthouden aan het plan.

2.13. 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 Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder terecht goedkeuring heeft verleend aan het plan.

De beroepen zijn ongegrond.

Proceskosten

2.14. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart de beroepen ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. P.J.J. van Buuren, Voorzitter, en mr. J.G.C. Wiebenga en dr. K.J.M. Mortelmans, Leden, in tegenwoordigheid van mr. P.J.A.M. Broekman, ambtenaar van Staat.

w.g. Van Buuren w.g. Broekman

Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 13 december 2006

12-528.