

Uitspraak 202002849/1/R3

ECLI	ECLI:NL:RVS:2021:1608
Datum uitspraak	21 juli 2021
Inhoudsindicatie	<p>Bij besluit van 26 juni 2018 heeft de raad van de gemeente Terschelling het bestemmingsplan "Zelfpluktuin Groenhof" vastgesteld. Dit plan heeft betrekking op twee percelen gelegen tussen de kernen Hoorn en Oosterend op Terschelling. Op het perceel teelt Zelfpluktuin Groenhof v.o.f. op duurzame wijze fruit, groenten en bloemen. Bezoekers komen vervolgens naar het perceel voor het plukken en kopen van fruit, groente en/of veldboeketten. Stichting Ons Schellingerland heeft beroep ingesteld tegen het bestemmingsplan, omdat volgens de stichting nog steeds niet is aangetoond dat het gaat om een volwaardig agrarisch bedrijf en dat als daarvan wel sprake zou zijn, de noodzaak voor een bedrijfswoning niet is aangetoond. Verder had de raad volgens de stichting de ecologische gevolgen van het plan opnieuw moeten bezien.</p>

Volledige tekst

202002849/1/R3.

Datum uitspraak: 21 juli 2021

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

Stichting Ons Schellingerland, gevestigd te Lies, gemeente Terschelling,

appellante,

en

de raad van de gemeente Terschelling,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 26 juni 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Zelfpluktuin Groenhof" vastgesteld.

Stichting Ons Schellingerland (hierna: de stichting) heeft beroep ingesteld tegen dit besluit.

In haar tussenuitspraak van 23 oktober 2019 heeft de Afdeling vastgesteld dat een aantal gebreken kleven aan het besluit van 26 juni 2018. De Afdeling heeft de raad opgedragen deze gebreken binnen 20 weken te herstellen.

Bij uitspraak van 1 april 2020 heeft de Afdeling het beroep van de stichting gegrond verklaard en het besluit van 26 juni 2018 vernietigd, voor zover dat op het perceel een bedrijfsgebouw ter plaatse van het bouwvlak en een bedrijfswoning ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - bouwperceel" toestaat.

Bij besluit van 26 februari 2020 heeft de raad het bestemmingsplan "Zelfpluktuin Groenhof" opnieuw en gewijzigd vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft de stichting beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Zelfpluktuin Groenhof v.o.f en de stichting hebben een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op zitting behandeld op 1 juni 2021, waaraan de stichting, vertegenwoordigd door [gemachtigde], bijgestaan door mr. J.W. Spanjer, advocaat te Heemstede, en de raad, vertegenwoordigd door H.T. Smit, en Zelfpluktuin Groenhof v.o.f., vertegenwoordigd door [gemachtigden], bijgestaan door mr. J.T.A.M. van Mierlo, advocaat te Zwolle, via een videoverbinding hebben deelgenomen.

Overwegingen

Inleiding

Voorgeschiedenis

1. Bij besluit van 26 juni 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Zelfpluktuin Groenhof" vastgesteld. Dit plan heeft betrekking op twee percelen gelegen tussen de kernen Hoorn en Oosterend op Terschelling. De percelen zijn kadastraal bekend als gemeente Terschelling, sectie K, nummers 1157 en 1158 (hierna: het perceel). Op het perceel teelt Zelfpluktuin Groenhof v.o.f. op duurzame wijze fruit, groenten en bloemen. Bezoekers komen vervolgens naar het perceel voor het plukken en kopen van fruit, groente en/of veldboeketten. Het voorheen geldende bestemmingsplan voor dit perceel, bestemmingsplan "Buitengebied Polder", vastgesteld op 24 november 2015, laat ter plaatse geen bedrijfsgebouw met bedrijfswoning toe. Het bestemmingsplan "Zelfpluktuin Groenhof", zoals vastgesteld op 26 juni 2018, beoogde hierin te voorzien door middel van het herzien van een deel van het bestemmingsplan "Buitengebied Polder".

Aan het perceel is de bestemming "Agrarisch" toegekend. De westelijke zijde van het perceel is aangeduid als "specifieke vorm van agrarisch - bouwvlak" en "specifieke vorm van agrarisch - bouwperceel". In artikel 3, lid 3.1, van de planregels is vastgelegd dat de gronden met de

bestemming "Agrarisch" zijn bestemd voor één zelfpluktuin, het wonen ten behoeve van de zelfpluktuin op de gronden met de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - bouwperceel", cultuurgrond, alsmede het behoud, het herstel en de ontwikkeling van de landschappelijke, natuurlijke en cultuurhistorische waarden van de open polder en de binnenduinrand, met onder meer de daarbij behorende bedrijfsgebouwen.

2. De stichting heeft destijds beroep ingesteld tegen bestemmingsplan "Zelfpluktuin Groenhof", zoals vastgesteld op 26 juni 2018, en betoogde onder meer dat Zelfpluktuin Groenhof v.o.f. niet kan worden aangemerkt als een volwaardig agrarisch bedrijf en dat een bedrijfswoning niet noodzakelijk is voor de bedrijfsvoering ter plaatse.

3. In haar tussenuitspraak van 23 oktober 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:3595](#), heeft de Afdeling aanleiding gezien voor het oordeel dat het bestemmingsplan in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht niet berust op een deugdelijke motivering, voor zover dat een bedrijfsgebouw ter plaatse van het bouwvlak en een bedrijfswoning ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - bouwperceel" toestaat. De Afdeling heeft aan dit oordeel ten grondslag gelegd dat de raad niet deugdelijk heeft gemotiveerd dat Zelfpluktuin Groenhof v.o.f. kan worden aangemerkt als volwaardig agrarisch bedrijf. Ten aanzien van de noodzakelijkheid van een bedrijfswoning voor de bedrijfsvoering van de zelfpluktuin, heeft de Afdeling aanleiding gezien voor het oordeel dat de raad onvoldoende heeft onderbouwd dat een bedrijfswoning noodzakelijk is voor de bedrijfsvoering van de zelfpluktuin.

De Afdeling heeft de raad opgedragen om binnen 20 weken na verzending van deze tussenuitspraak de daarin omschreven gebreken in het besluit van de raad van 26 juni 2018, waarbij het bestemmingsplan "Zelfpluktuin Groenhof" is vastgesteld, te herstellen. De Afdeling heeft de raad verder opgedragen de uitkomst mee te delen en het gewijzigde of nieuwe besluit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mee te delen.

4. In haar uitspraak van 1 april 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:970](#), heeft de Afdeling overwogen dat de in de tussenuitspraak opgenomen hersteltermijn eindigde op 11 maart 2020 en is verstreken. Niet is voldaan aan de door de Afdeling in de tussenuitspraak gegeven opdracht om het gewijzigde of nieuwe besluit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mee te delen. De geconstateerde gebreken in het besluit van 26 juni 2018 zijn niet hersteld. De Afdeling heeft het beroep van de stichting gegrond verklaard, het besluit van de raad van 26 juni 2018 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Zelfpluktuin Groenhof", voor zover dat een bedrijfsgebouw ter plaatse van het bouwvlak en een bedrijfswoning ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - bouwperceel" toestaat vernietigd en de raad opgedragen om binnen 16 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit te nemen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken.

Het bestemmingsplan "Zelfpluktuin Groenhof", zoals vastgesteld op 26 februari 2020

5. Bij besluit van 26 februari 2020, dat is bekendgemaakt op 2 april 2020, heeft de raad het bestemmingsplan "Zelfpluktuin Groenhof" opnieuw en gewijzigd vastgesteld. In paragraaf 6.1.2. "Gewijzigde vaststelling" van de plantoelichting staat dat de verbeterde motivering naar aanleiding van de uitspraak van de Afdeling van 23 oktober 2019 is opgenomen in bijlage 6 bij deze toelichting. Ter onderbouwing van de volwaardigheid van het agrarische bedrijf en de noodzaak van de bedrijfswoning zijn een ondernemingsplan en een agrarisch advies opgesteld. Het ondernemingsplan, voor zover niet onder geheimhouding overgelegd, en het agrarisch advies maken integraal onderdeel uit van deze motivering. Voor het overige is het

plan gelijk aan het bestemmingsplan "Zelfpluktuin Groenhof", zoals vastgesteld op 26 juni 2018.

6. De stichting heeft beroep ingesteld tegen het bestemmingsplan, omdat volgens de stichting nog steeds niet is aangetoond dat het gaat om een volwaardig agrarisch bedrijf en dat als daarvan wel sprake zou zijn, de noodzaak voor een bedrijfswoning niet is aangetoond. Verder had de raad volgens de stichting de ecologische gevolgen van het plan opnieuw moeten bezien.

Het beroep

Toetsingskader

7. 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 beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Volwaardig agrarisch bedrijf?

8. De stichting betoogt dat de raad nog steeds niet heeft aangetoond dat Zelfpluktuin Groenhof v.o.f. kan worden aangemerkt als volwaardig agrarisch bedrijf. De stichting voert daartoe aan dat het onderhavige bestemmingsplan uitgaat van een bedrijf met een oppervlakte van 1,5 ha. Met deze oppervlakte valt echter geen volwaardig agrarisch bedrijf uit te oefenen. Dat wordt eigenlijk ook toegeven in de motivering, waarin staat dat de oppervlakte van het bedrijf kan worden uitgebreid tot 4,5 ha. De stichting voert verder aan dat deze aanvullende 3 ha niet mag meetellen voor de toekomstige bedrijfsvoering. Het uitgangspunt van het bestemmingsplan is immers dat alleen producten uit eigen tuin mogen worden verkocht. Daarbij bepaalt artikel 3.4 van de planregels dat tot een gebruik strijdig met deze bestemming in ieder geval wordt gerekend het opslaan van mest, hooi- en/of kuilbalen en/of overige landbouwproducten, met uitzondering van agrarische of direct aanverwante producten die in de zelfpluktuin zijn geteeld en/of geproduceerd. Dit betekent dat de planregels er aan in de weg staan dat producten die op de aanvullende 3 ha zouden worden geteeld mogen worden verkocht of opgeslagen op het perceel. Bovendien ligt de 3 ha in het plangebied van het bestemmingsplan "Buitengebied Polder". Op grond van het bestemmingsplan "Buitengebied Polder" is het niet toegestaan deze gronden te gebruiken ten behoeve van de zelfpluktuin. Er is ook geen ecologisch onderzoek verricht of de 3 ha aan grasland omgezet kan worden naar een fruittuin of iets dergelijks.

De stichting voert verder aan dat een aanzienlijk gedeelte van het ter plaatse aangeboden assortiment bestaat uit cranberryproducten en jam. Deze producten worden echter niet geteeld in de zelfpluktuin en mogen dus ook niet worden verkocht. Dat betekent dat de omzet die gehaald wordt uit deze producten, niet mag worden meegenomen in de omzet aan de hand waarvan wordt bepaald of sprake is van een volwaardig agrarisch bedrijf. De stichting wijst er verder op dat de zelfpluktuin slechts zo'n 2,5 maanden rendabel is.

Tot slot wijst de stichting erop dat inmiddels een omgevingsvergunning is verleend ten behoeve van het cultureel festival OEROL. Dit duidt erop dat de zelfpluktuin in juni feitelijk gebruikt wordt als evenemententerrein en dus niet gebruikt kan worden als zelfpluktuin.

8.1. De raad stelt zich op het standpunt dat Zelfpluktuin Groenhof v.o.f. moet worden aangemerkt als een volwaardig agrarisch bedrijf. Bijlage 1 van het ondernemingsplan bevat een overzicht van de geteelde gewassen uit de zelfpluktuin en de bijbehorende werkzaamheden. Hieruit blijkt een grote verscheidenheid aan geteelde gewassen. Daarnaast staat hierin welke werkzaamheden ten behoeve van de teelt van de verschillende gewassen verricht moeten worden. De raad wijst er verder op dat hoewel de zelfpluktuin drie maanden per jaar is geopend voor publiek, er wel jaarrond werkzaamheden op het bedrijf plaatsvinden, zoals het opkweken van fruit-, groente-, bloemen-, en kruidensoorten, het winterklaar maken van de tuin, snoeiwerkzaamheden en algemeen onderhoud. Ook het advies van Hans Rietveld Agrarisch Advies B.V. (hierna: agrarisch advies) ondersteunt volgens de raad de conclusie dat sprake is van een volwaardig agrarisch bedrijf. Tijdens het ten behoeve van het advies verrichte bedrijfsbezoek is gebleken dat sprake is van arbeidsintensieve en kwetsbare teelten. In het advies wordt ook geconstateerd dat sprake is van een volwaardige bedrijfsopzet, zowel in arbeidsinzet als in professionaliteit en financieel resultaat. De bevindingen in het ondernemingsplan en het agrarisch advies zijn volgens de raad gebaseerd op de huidige bedrijfsomvang van circa 1,5 ha.

Voor zover de stichting wijst op de verleende omgevingsvergunning voor het OEROL-festival, merkt de raad op dat dit een tijdelijke omgevingsvergunning betreft voor het tijdelijk afwijken van de bestemmingsplannen "Zelfpluktuin Groenhof" en "Buitengebied Polder" tot uiterlijk 1 juli 2025. Van deze afwijking mag ten hoogste 6 weken per jaar gebruik worden gemaakt.

8.2. De Afdeling stelt voorop dat het begrip "volwaardig agrarisch bedrijf" niet is gedefinieerd in het bestemmingsplan. Uit overweging 6.1. van de uitspraak van 23 oktober 2019 maakt de Afdeling op dat de raad de volwaardigheid van een agrarisch bedrijf per geval toetst en zich baseert op de informatie die wordt aangeleverd en op de kennis over het desbetreffende bedrijf. Verder is in paragraaf 6.1. van de plantoelichting bij het bestemmingsplan vermeld dat de raad voor de beoordeling hiervan uitgaat van 0,75 volwaardige arbeidskracht. De raad stelt zich op het standpunt dat de volwaardigheid van de zelfpluktuin als volwaardig agrarisch bedrijf voldoende blijkt uit het door Zelfpluktuin Groenhof v.o.f. overgelegde ondernemingsplan en het agrarisch advies.

8.3. Het ondernemingsplan bestaat uit een introductie, een beschrijving van de toekomstvisie, een motivatie voor de bedrijfswoning, een financiële onderbouwing, een conclusie en een aantal bijlagen.

In de introductie staat dat Zelfpluktuin Groenhof v.o.f. een bestaand bedrijf is, waar op duurzame wijze verschillende fruitsoorten, bloemen, kruiden en groenten worden geteeld. Gedurende het fruitseizoen is de tuin open en kunnen bezoekers fruit, bloemen, groenten en kruiden plukken. De zelf geplukte producten worden afgerekend in de winkel waar ook andere consumpties uit eigen tuin verkrijgbaar zijn. In de toekomst is het de wens om het fruitseizoen te verbreden door een groter en gevarieerder areaal te betelen. Door de verbreding van het seizoen en het verkopen van diverse producten kan een jaarronde afzet gegenereerd worden op locatie.

Bijlage 1 bij het ondernemingsplan bevat een overzicht van de in de pluktuin geteelde gewassen en de daarbij behorende werkzaamheden en geeft een overzicht van het totaal aantal door twee medewerkers in 2019 binnen het bedrijf gewerkte uren.

Hoofdstuk 4 van het ondernemingsplan biedt inzicht in de financiën van de onderneming. Het bevat een weergave van het bedrijfsresultaat over de jaren 2014 tot en met 2018 en een exploitatiebegroting over de jaren 2019 tot en met 2023.

8.4. Uit de in het ondernemingsplan opgenomen bedrijfsresultaten blijkt dat voorafgaand aan de vaststelling van het bestemmingsplan (op 26 februari 2020) in het jaar 2018 een netto omzet is behaald van bijna € 60.000,00 en dat deze voor het jaar 2019 was begroot op ruim € 70.000,00. Uit een door Zelfpluktuin Groenhof v.o.f. overgelegde verklaring van haar accountant/adviseur blijkt dat over het jaar 2020 een netto omzet is behaald van ruim € 74.000,00. Voor de jaren 2021 tot en met 2023 is een verdere toename begroot. Ook blijkt uit het ondernemingsplan dat de liquiditeit van het bedrijf, ondanks de gedane investeringen, stabiel blijft. Uit het ondernemingsplan blijkt verder dat in 2019 door de twee in het bedrijf werkzame medewerkers in totaal 3.585 uren zijn gewerkt. In het agrarisch advies wordt in dit verband geconcludeerd dat er sprake is van een volwaardige bedrijfsopzet, zowel in arbeidsinzet als in professionaliteit en financieel resultaat. Van de verschillende verrichte werkzaamheden heeft Zelfpluktuin Groenhof v.o.f. een nadere specificatie overgelegd. Uit de overgelegde urenspecificatie blijkt dat gedurende alle maanden van het jaar in de zelfpluktuin werkzaamheden worden verricht. Dat de omzet voornamelijk in de zomermaanden wordt behaald door de verkoop van zelf geplukte producten is naar het oordeel van de Afdeling bij een dergelijke bedrijfsvoering niet ongebruikelijk. Dat laat onverlet dat gedurende het gehele jaar in het bedrijf werkzaamheden moeten worden verricht. De Afdeling acht dit met de overgelegde urenspecificatie voldoende aannemelijk gemaakt. De Afdeling stelt vast dat Zelfpluktuin Groenhof v.o.f. en de raad ter zitting onweersproken hebben verklaard dat de in het ondernemingsplan opgenomen bedrijfsresultaten en de urenspecificatie betrekking hebben op de zelfpluktuin in de huidige omvang van 1,5 ha en dat daarin geen rekening is gehouden met een mogelijke toekomstige uitbreiding met 3 ha, waarvan de stichting spreekt. In wat de stichting heeft betoogd bestaat ook geen aanleiding aan de juistheid van de met de bedrijfsvoering behaalde bedrijfsresultaten en de voor de bedrijfsvoering benodigde inzet aan arbeid te twijfelen. Deze inzet aan arbeid komt neer op een omvang van 2 fte aan volwaardige arbeidskracht. Voor de beoordeling van de volwaardigheid van een agrarisch bedrijf gaat de raad uit van de inzet van 0,75 volwaardige arbeidskracht. Met de bedrijfsvoering van Zelfpluktuin Groenhof v.o.f. wordt daaraan ruimschoots voldaan. De enkele door de stichting genoemde omstandigheid dat de in het ondernemingsplan opgenomen bedrijfsresultaten en de urenspecificatie door Zelfpluktuin Groenhof v.o.f. zelf zijn opgesteld, maakt dit naar het oordeel van de Afdeling niet anders. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat bij het opstellen daarvan ook externe adviseurs zijn betrokken.

De stichting wijst erop dat een deel van de inkomsten wordt gehaald uit de verkoop van cranberryproducten en jam, die van elders afkomstig zijn en niet uit de zelfpluktuin zelf, en het maken en verkopen van bloemen- en zeewierzeep van ingrediënten afkomstig van buiten de zelfpluktuin, die op grond van de planregels niet in de winkel van de zelfpluktuin mogen worden verkocht. Voor zover de planregels eraan in de weg staan dat dergelijke producten in de winkel van de zelfpluktuin mogen worden verkocht, overweegt de Afdeling dat dit in deze procedure niet ter beoordeling voorligt, omdat dit primair een kwestie van handhaving is. Als de stichting daaraan het gevolg verbindt dat met de verkoop van dergelijke producten eraan moet worden getwijfeld of de zelfpluktuin een volwaardig agrarisch bedrijf is, is het volgende van belang. Zelfpluktuin Groenhof v.o.f. heeft er in een nader stuk op gewezen dat het aandeel van deze cranberryproducten en jam in het jaarresultaat over de jaren 2018 tot en met 2020 ruim onder de 10% blijft en daarmee ondergeschikt is. De omzet van de cranberryproducten en jam bedroeg in 2018 € 3.996,22, in 2019 € 4.499,03 en in 2020 € 5.367,78. Voor de activiteit van het maken van zeep, waarin volgens Zelfpluktuin Groenhof v.o.f. in de tuin gekweekte bloemen en kruiden worden verwerkt, die vervolgens in de zelfpluktuin wordt verkocht, staat in de urenspecificatie over 2019 een aantal van 8 bestede uren. Gelet op de beperkte omvang van de verkoop van de genoemde producten op het

totaal van de bedrijfsomvang en de bedrijfsresultaten, is de Afdeling van oordeel dat de raad hieraan geen doorslaggevende betekenis hoefde toe te kennen bij het antwoord op de vraag of de zelfpluktuin een volwaardig agrarisch bedrijf is. Over het gebruik van een deel van de zelfpluktuin samen met andere omliggende percelen voor het houden van het OEROL-festival gedurende een beperkte periode van het jaar hebben Zelfpluktuin Groenhof v.o.f. en de raad onweersproken verklaard dat de zelfpluktuin ook in die periode open kan blijven voor zelfpluk. Dit is door de stichting niet gemotiveerd betwist.

8.5. Onder de hiervoor genoemde omstandigheden komt de Afdeling tot de conclusie dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het gebruik van de gronden van het perceel door Zelfpluktuin Groenhof v.o.f. kan worden aangemerkt als volwaardig agrarisch bedrijf.

Het betoog slaagt niet.

Noodzaak bedrijfswoning?

9. De stichting betoogt dat de raad de noodzaak voor de bedrijfswoning op het perceel niet heeft aangetoond. Voor zover de raad deze noodzaak heeft onderbouwd door erop te wijzen dat de vennoten nu in huis wonen bij de ouders van één van de vennoten, voert de stichting aan dat dat niet klopt. De vennoten wonen namelijk in het voorhuis en de oude schuur van de boerderij wordt bewoond door de ouders. De woningen zijn als zelfstandige woonruimtes aan te merken.

De stichting voert verder aan dat de risico's van het wonen op enige afstand van het perceel voldoende te ondervangen zijn door alternatieven. Door het plaatsen van camera's kan vandalisme worden bestreden, althans, kunnen de daders worden getraceerd. Daarbij hebben huidige camera's ook een waarschuwingsmogelijkheid via de mobiele telefoon. Om in te kunnen spelen op veranderende weersinvloeden, is naast cameratoezicht raadpleging van diverse weerapps, zoals Buienrader en Weeronline voldoende. Deze apps kunnen worden ingesteld op regen, onweer en windsterkte en geven tijdig waarschuwingen. Daarbij komt dat de huidige woning op slechts 700 m afstand van het perceel ligt. De stichting ziet niet in waarom het toezicht vanuit deze woning met gebruikmaking van genoemde weerapps onvoldoende zou zijn.

Tot slot kan de materiaalopslag uitstekend plaatsvinden in de reeds aanwezige schuur op het terrein, zodra men is "uitgeplukt".

9.1. De raad stelt zich op het standpunt dat met de in het ondernemingsplan en het agrarisch advies gegeven onderbouwing voldoende is aangetoond dat een bedrijfswoning op het perceel noodzakelijk is voor de bedrijfsvoering van een zelfpluktuin. Zelfpluktuin Groenhof v.o.f. is een vollegrond tuinbouwbedrijf waar geen bestrijdingsmiddelen of kunstmest worden gebruikt. Dit maakt de teelt risicovoller voor schade als gevolg van ongedierte, schimmels, ziekten en weersomstandigheden. De raad verwijst hiervoor naar bijlage 1 bij het ondernemingsplan, waarin per gewassoort staat beschreven wat de werkzaamheden zijn per gewas en welke risico's er spelen. Het op het perceel houden van toezicht gaat om meer dan alleen veranderende weersomstandigheden, zoals de stichting stelt. Cameratoezicht in combinatie met weerapps is voor de detectie van ongedierte, schimmels en ziekten onvoldoende. Voor het direct signaleren en daarnaar handelen is een bedrijfswoning noodzakelijk, omdat de afstand tussen het perceel en de huidige woonruimte daarvoor te ver is, aldus de raad.

9.2. Artikel 1.10, van de planregels, luidt:

"bedrijfswoning: een woning in of bij een gebouw of op een terrein, bedoeld voor (het huishouden van) een persoon, wiens huisvesting daar gelet op de bestemming van het gebouw of het terrein noodzakelijk is".

Artikel 3.1 luidt:

"De voor 'Agrarisch' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

(...)

het wonen ten behoeve van de zelfpluktuin, uitsluitend op de gronden ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - bouwperceel";

(...)

met de daarbij horende:

(...)

bedrijfswoning;

(...)"

9.3. In hoofdstuk 3 van het ondernemingsplan staat dat de aanwezigheid van een bedrijfswoning op het bedrijfsareaal een belangrijke voorwaarde op korte termijn is, omdat de bedrijfsvoering veel tijd en aandacht vergt. Daarbij is het van belang om buiten de reguliere arbeidsuren toezicht op het perceel te kunnen houden. Het direct signaleren van bedrijfsrisico's en het daarnaar handelen door middel van teelt ondersteunende werkzaamheden is vanuit een bedrijfswoning effectiever uit te voeren. In dit verband wordt in het ondernemingsplan opgemerkt dat een groot deel van de gemaakte uren voor het bedrijf worden gemaakt in de periode april t/m augustus, wat voor het bedrijf de meest kwetsbare periode is. Deze periode begint met de bloeifase, het handelen in geval van nachtvorst en eindigt met het begeleiden van de laatste oogst in augustus. Daarbij komt dat de huidige woonsituatie (in huis bij de ouders van één van de vennoten) een onzekere en tijdelijke oplossing is. Een woning op locatie vergroot de bedrijfsopbrengsten, doordat er bedrijfsrisico's vermeden worden. In bijlage 3 bij het ondernemingsplan staan foto's van het perceel van situaties van eerdere gevallen van windschade aan de netconstructie. Dergelijke situaties hebben volgens het agrarisch advies geleid tot diverse schadeposten en derving van inkomsten.

Doordat op het perceel geen bestrijdingsmiddelen of kunstmest worden gebruikt, is de teelt een kwetsbare aangelegenheid. Het minimaliseren en eventueel vermijden van risico's in de teelt kan alleen door constant toezicht, direct handelen en bijbehorende teeltondersteuning te bieden. Enkele in het ondernemingsplan genoemde voorbeelden van de risico's zijn de aanwezigheid van extreme weeromstandigheden, plaagdieren, vochtigheid in combinatie met hoge temperatuur (veroorzaakt schimmel) en slakken. In bijlage 1 bij het ondernemingsplan staat per gewassoort beschreven welke risico's er in dit opzicht spelen.

Deze risico's kunnen niet worden ondervangen door het plaatsen van camera's of automatische weersensoren, zo staat in het ondernemingsplan en het agrarisch advies. Een camera is vooral handig om achteraf te bekijken wat er zich heeft afgespeeld. Automatische weersensoren kunnen helpen, maar kunnen de signalering niet volledig ondersteunen. Daarbij zijn dergelijke systemen storingsgevoelig. Ook de in ontwikkeling zijnde mechanische alternatieven zijn volgens het ondernemingsplan geen optie voor de zelfpluktuin, omdat deze

erg duur zijn.

Tot slot wordt er in hoofdstuk 3 van het ondernemingsplan op gewezen dat Zelfpluktuin Groenhof v.o.f. niet in aanmerking komt voor een brede weersverzekering. De reden daarvan is gemotiveerd toegelicht.

9.4. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de stichting ten onrechte betoogd dat de raad nog steeds onvoldoende heeft gemotiveerd dat een bedrijfswoning op het perceel noodzakelijk is voor de bedrijfsvoering van de zelfpluktuin ter plaatse. De Afdeling overweegt dat in het aan het bestemmingsplan ten grondslag gelegde ondernemingsplan en het agrarisch advies voldoende is onderbouwd waarom het voor de continuïteit van de bedrijfsvoering noodzakelijk wordt geacht dat de vennoten van Zelfpluktuin Groenhof v.o.f. bij het bedrijf wonen. Daarbij is terecht in aanmerking genomen dat permanent toezicht op de teelt onmisbaar is, mede gelet op de grote kwetsbaarheid van deze teelt en omdat het bedrijf door zijn diversiteit aan producten zeer arbeidsintensief is. In het ondernemingsplan en het agrarisch advies is in dit verband duidelijk beschreven tot welke risico's voor de geteelde gewassen de aanwezigheid van extreme weeromstandigheden, plaagdieren, vochtigheid in combinatie met hoge temperatuur kunnen leiden en op welke wijze daarop permanent toezicht moet worden gehouden. In het ondernemingsplan en het agrarisch advies is voldoende aannemelijk gemaakt dat dit alleen op een goede wijze kan door dit toezicht te houden vanuit een op het perceel aanwezige bedrijfswoning en dat het ook met het gebruik van moderne middelen, zoals cameratoezicht en automatische weersensoren en raadpleging van diverse weerapps, niet goed mogelijk is om de gevolgen en risico's voor de geteelde gewassen door de genoemde omstandigheden voldoende te voorkomen. Ook is voldoende aannemelijk gemaakt dat het zich verzekeren tegen de gevolgen van weersinvloeden voor deze bedrijfsvoering niet goed mogelijk en kostbaar is. Verder is voldoende aannemelijk gemaakt dat de woning van één van de ouders van de vennoten, waar zij nu verblijven en die gelegen is op een afstand van ruim 900 m van het perceel, voor het houden van het noodzakelijke permanente toezicht op het bedrijf niet geschikt is. Daarbij is terecht mede in aanmerking genomen dat deze woonsituatie tijdelijk is en voor de toekomst onzeker is.

9.5. Onder de hiervoor genoemde omstandigheden komt de Afdeling tot de conclusie dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat een bedrijfswoning op het perceel noodzakelijk is voor de bedrijfsvoering.

Het betoog slaagt niet.

Ecologisch onderzoek

10. De stichting betoogt dat aangezien de raad ervoor heeft gekozen het plan gewijzigd vast te stellen, dit met zich brengt dat de ecologische gevolgen van het plan opnieuw dienen te worden gezien. Een en ander klemmt te meer daar de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998) is vervangen door de Wet natuurbescherming en de Afdeling in 2019 heeft geoordeeld dat het Programma Aanpak Stikstof (PAS) niet als basis voor de toestemming voor activiteiten mag worden gebruikt. Verder is het plangebied op 21 november 2015 voor het laatst bezocht. Dit betekent dat de omstandigheden sterk kunnen zijn veranderd en dat een ecologische inventarisatie opnieuw uitgevoerd dient te worden. Daarbij dient te worden onderzocht of een vooronderzoek in het kader van de Flora- en faunawet noodzakelijk is, het provinciaal ruimtelijk natuurbeleid wellicht noopt tot onderzoek en of een vergunning/ontheffing op grond van de Wet natuurbescherming noodzakelijk is. De stichting is van mening dat niet kan worden volstaan met een onderzoek van 5 jaar geleden.

De stichting wijst er verder op dat de woning wordt gebouwd op een afstand van amper 100

m van de grens van Natura 2000-gebied Duinen Terschelling. De gemeente eist in dergelijke gevallen normaal gesproken dat de effecten van uitvoering van het plan worden getoetst in een ecologisch rapport, maar hebben dat in dit geval ten onrechte niet gedaan. Daarbij is het wettelijk verplicht een berekening te laten uitvoeren van de hoeveelheid stikstofdepositie die de nieuwe woning produceert. Het betreft een nieuwe woning op een plek waar nog niets gebouwd is. Dit betekent dat de stikstofberekening niet kan resulteren in een 0-berekening.

10.1. De raad stelt zich op het standpunt dat nieuwe beroepsgronden in deze procedure niet mogen worden ingebracht. Verder meent de raad dat een nieuw ecologisch onderzoek niet aan de orde is, omdat de bestemming van het perceel niet wijzigt ten opzichte van het voorheen geldende bestemmingsplan "Buitengebied Polder". Overigens is in bijlage 2 bij de toelichting op het bestemmingsplan een zogenoemde voortoets op grond van de Nbw 1998 opgenomen. Daarin wordt geconcludeerd dat met zekerheid gesteld kan worden dat het project het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied Duinen Terschelling niet in gevaar zal brengen, aldus de raad. De raad heeft ter zitting verklaard dat er ten opzichte van het eerdere besluit niets aan de omstandigheden is veranderd.

10.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, zie de uitspraak van 20 november 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:547](#), onder 10 en 11, geldt dat als na de vernietiging van een besluit door de bestuursrechter een vervangend besluit wordt genomen zonder dat daarbij toepassing wordt gegeven aan afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht, vanwege het belang van een efficiënte geschilbeslechting en de rechtszekerheid van andere partijen niet kan worden aanvaard dat tegen het vervangende besluit nieuwe beroepsgronden kunnen worden aangevoerd die al eerder naar voren hadden kunnen worden gebracht. Dit is alleen anders als dergelijke beroepsgronden samenhangen met nieuwe feiten of omstandigheden waardoor de belanghebbende in redelijkheid niet kan worden verweten dat hij deze beroepsgronden niet tegen het eerdere besluit heeft aangevoerd. Dat laatste kan aan de orde zijn als het beroep tegen het nieuwe besluit betrekking heeft op de wijze waarop toepassing is gegeven aan nieuwe regelgeving of nieuw beleid, die niet van toepassing waren bij het nemen van het eerdere besluit (zie de uitspraken van de Afdeling van 6 november 2013, [ECLI:NL:RVS:2013:1791](#) en van 30 januari 2008, [ECLI:NL:RVS:2008:BC3077](#)), of als het beroep betrekking heeft op de inhoud of totstandkoming van nieuwe of geactualiseerde onderzoeken die ten grondslag zijn gelegd aan het nieuwe besluit, mits die onderzoeken nieuwe inzichten bieden over de gevolgen van het besluit (zie de uitspraak van de Afdeling van 20 februari 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:547](#)).

10.3. Dit is ten aanzien van de beroepsgrond over het volgens de stichting ontbreken van een geactualiseerd ecologisch onderzoek niet het geval. Hiervoor acht de Afdeling van belang dat de door de stichting genoemde regelgeving op zichzelf niet noopt tot het verrichten van nader onderzoek, omdat het vervangend besluit dat de raad in navolging van de opdracht van de Afdeling in haar uitspraak van 1 april 2020 heeft genomen niet voorziet in een wijziging van de aan het perceel toegekende bestemming en de daarvoor geldende planregels. De in dit verband door de stichting gestelde omstandigheid dat de raad zich niet op het op 16 december 2015 verrichte ecologisch onderzoek heeft kunnen baseren, omdat dit zo'n vijf jaar oud is, maakt dit niet anders. Gelet op het bepaalde in artikel 3.1.1a van het Besluit ruimtelijke ordening sluit deze bepaling niet uit dat gebruik kan worden gemaakt van gegevens die ouder zijn dan twee jaar (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 26 april 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:1125](#)). De stichting heeft niet voldoende aannemelijk gemaakt dat het verrichte ecologisch onderzoek dusdanig verouderd is dat de raad zich daar niet langer op heeft kunnen baseren. De stichting heeft ter zitting desgevraagd verklaard dat, voor zover zij weet, er ten opzichte van het eerdere besluit niets aan de omstandigheden is

veranderd. Voor zover de stichting heeft betoogd dat de Afdeling bij de uitspraak van 29 mei 2019 heeft geoordeeld dat het Programma Aanpak Stikstof (PAS) niet als basis voor de toestemming voor activiteiten mag worden gebruikt, stelt de Afdeling vast dat het ecologisch onderzoek een zogenaemde voortoets op grond van de Nbw 1998 betreft, waarbij de PAS niet als basis voor de met het bestemmingsplan voorziene toestemming is gebruikt. De door de stichting genoemde omstandigheid dat de voorziene bedrijfswoning op een afstand van ongeveer 100 m van de grens van Natura 2000-gebied Duinen Terschelling zou zijn gelegen, is evenmin een gewijzigde omstandigheid ten opzichte van het eerdere besluit. De Afdeling concludeert op grond van het vorenstaande dat de beroepsgrond over het ontbreken van een geactualiseerd ecologisch onderzoek buiten beschouwing moet blijven.

Conclusie

11. Het beroep is ongegrond.

12. De raad hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. B.J. Schueler, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. P. Plambeck, griffier.

Het lid van de enkelvoudige kamer is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 21 juli 2021

159-952.