

Uitspraak 201704483/1/R3

Datum van uitspraak: woensdag 19 september 2018
Tegen: de raad van de gemeente Rotterdam
Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig
Rechtsgebied: RO - Zuid-Holland
ECLI: **ECLI:NL:RVS:2018:3053**

201704483/1/R3.

Datum uitspraak: 19 september 2018

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Rotterdam,
2. [appellante sub 2A] en [appellant sub 2B], [appellante sub 2C], [appellant sub 2D] en [appellant sub 2E] (hierna: tezamen en in enkelvoud: [appellante sub 2]), gevestigd dan wel wonend te Rotterdam,

en

de raad van de gemeente Rotterdam,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 16 maart 2017 heeft de raad het bestemmingsplan "Natuur- en recreatiegebied Schieveen" vastgesteld.

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

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 1], [appellante sub 2] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De raad heeft bij brief van 8 mei 2018 een Notitie Gebiedsexploitatie van 5 april 2018 overgelegd waarvan hij onder verwijzing naar artikel 8:29 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) heeft medegedeeld dat uitsluitend de Afdeling daarvan kennis mag nemen. [appellant sub 1] en [appellante sub 2] hebben de Afdeling geen toestemming verleend om mede op de grondslag van die notitie uitspraak te doen.

[belanghebbende A], [belanghebbende B], Stichting CGN Nederland (hierna: CGN) en de vereniging

Natuurmonumenten hebben een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 31 mei 2018, waar [appellant sub 1] en [appellante sub 2], vertegenwoordigd door [appellant sub 2E], en de raad, vertegenwoordigd door mr. D.S.P. Roelands-Fransen, advocaat te Den Haag, ir. M.R. Heijbroek en W. Beumer, zijn verschenen. Verder zijn CGN, vertegenwoordigd door [gemachtigden], de vereniging Natuurmonumenten, vertegenwoordigd door [gemachtigde], en [belanghebbende A], vergezeld van [gemachtigde], gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plan voorziet onder meer in het planologisch vastleggen van de bestaande feitelijke situatie in de polder Schieveen. Verder is in het plan een beperkt aantal ontwikkelingen opgenomen die erop zijn gericht de natuur- en recreatieve waarden in het gebied te versterken, waaronder de verplaatsing van het Activiteitscentrum van CGN van de Oude Bovendijk 217 naar de Oude Bovendijk 212 en de realisatie van een belevenisboerderij aan de Oude Bovendijk 220.

[appellante sub 2] is eigenaar van een glastuinbouwbedrijf met bijbehorende bedrijfswoning aan de [locatie 1] en [locatie 2]. Daarnaast is aan de [locatie 1] nog een woonhuis gelegen. [appellant sub 1] is eigenaar van het perceel, kadastraal bekend als Overschie, sectie A, nr. 2523. Dit perceel ligt ter hoogte van het perceel [locatie 3]. [appellante sub 2] en [appellant sub 1] hebben bezwaren tegen het plan, onder andere omdat zij vrezen dat het plan financieel niet uitvoerbaar is.

Toetsingskader

2. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een 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 die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Groenbestemming perceel [appellant sub 1]

3. [appellant sub 1] heeft eerst ter zitting gesteld dat aan zijn perceel ten onrechte geen groenbestemming is toegekend.

3.1. De Afdeling is van oordeel dat het eerst ter zitting naar voren brengen van deze beroepsgrond in strijd is met een goede procesorde. Voor de raad was het niet mogelijk hierop op adequate wijze te reageren. Voorts zijn geen feiten en omstandigheden aangevoerd op grond waarvan moet worden geoordeeld dat het voor [appellant sub 1] redelijkerwijs niet mogelijk was deze beroepsgrond eerder in deze procedure aan te voeren. De Afdeling laat de desbetreffende beroepsgrond derhalve buiten beschouwing.

Plangrens

4. [appellante sub 2] voert aan dat de raad ten onrechte een deel van de lintbebouwing langs de Oude Bovendijk niet in het plan heeft opgenomen. [appellante sub 2] betoogt dat het gebied van de polder Schieveen niet alleen de polder maar ook de lintbebouwing langs de Oude Bovendijk omvat en daarom als één entiteit moet worden beschouwd. Zij wijst verder erop dat de raad in diverse onderzoeken het gehele gebied als één integrale ontwikkeling beschouwt en dat het plan financieel

afhankelijk is van de gronduitgiftes van de kavel langs de Oude Bovendijk.

4.1. De raad komt beleidsruimte toe bij het bepalen van de begrenzingen van een bestemmingsplan. Deze beleidsruimte strekt echter niet zo ver dat de raad een begrenzing kan vaststellen die in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

De raad heeft toegelicht dat voor de polder Schieveen gekozen is voor twee bestemmingsplannen, omdat een tweetal verschillende ontwikkelingen plaatsvindt. De ontwikkeling waarin het plan voorziet vindt plaats op basis van het vastgestelde natuur- en recreatieplan, terwijl de ontwikkeling van de woningen aan de Oude Bovendijk plaatsvindt op basis van een vastgesteld stedenbouwkundig plan. Verder was er volgens de raad voor de woningbouwontwikkeling aan de Oude Bovendijk eerder bestuurlijke instemming, waardoor de weg vrij was voor het opstellen van een afzonderlijk bestemmingsplan hiervoor. De raad heeft verder erop gewezen dat het plan zelfstandig financieel uitvoerbaar is en daarbij niet afhankelijk van het vernietigde bestemmingsplan "Schieveen woningen Oude Bovendijk" voor de woningbouw aan de Oude Bovendijk.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de vastgestelde planbegrenzing strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Het betoog faalt.

Water

5. [appellante sub 2] kan zich niet verenigen met het plan voor zover het plan binnen het plangebied water en in het kader van de waterhuishouding nodige voorzieningen toestaat. Zij meent dat het plan onvoldoende waarborgen biedt ter voorkoming van wateroverlast ter plaatse van haar glastuinbouwbedrijf. Volgens haar is de fysieke scheiding van het natuurgebied en de zone Oude Bovendijk door een kade met watergangen aan weerszijden, opgenomen in het aan het plan ten grondslag gelegde "Waterplan Bestemmingsplan Polder Schieveen" (hierna: het waterplan) met bijbehorende waterplankaart, niet toereikend om wateroverlast te voorkomen. Het water zal volgens haar via ondergrondse stromen onder de watergangen en kade door de bebouwing langs de Oude Bovendijk weten te bereiken. In dit verband wijst zij erop dat polder Schieveen een kwelpolder is. Bij de voorbelasting voor het nabijgelegen bedrijventerrein is deze kwel volgens [appellante sub 2] verergerd. Verder voert zij aan dat in het waterplan geen rekening is gehouden met de waterhuishoudkundige effecten van de aanleg van de nieuwe Rijksweg A13-A16 Rotterdam (hierna: de A13-A16) of het stopzetten van de grondwateronttrekking door DSM. Volgens [appellante sub 2] is het plaatsen van een keerwand de enige maatregel die ervoor zorgt dat geen wateroverlast in de polder en op haar gronden ontstaat.

5.1. De raad stelt dat de door [appellante sub 2] naar voren gebrachte bezwaren betrekking hebben op de uitvoering van het plan. [appellante sub 2] zal volgens de raad geen wateroverlast ondervinden ten gevolge van het opzetten van het waterpeil in de polder. Het peilvak naast het gebied waarbinnen het water wordt opgezet, wordt volledig afgeschermd met een kade. Deze kade loopt over de dammen tussen de peilvakken. Voor het geval er vanwege het verschil in stijghoogte toch een zeer beperkte hoeveelheid oppervlaktewater van het ene naar het andere peilgebied sijpelt, zal dit schoon water zijn en afgevoerd worden door de in het peilgebied aanwezige sloten tussen de kade en de gronden van [appellante sub 2], aldus de raad.

5.2. In de plantoelichting is in paragraaf 4.2 een waterparagraaf opgenomen. Daarin is onder meer vermeld dat met alle waterbeheerders in de regio het waterplan is samengesteld en dat het waterplan als basis heeft gediend voor de in de plantoelichting opgenomen waterparagraaf. Verder is het toekomstig watersysteem beschreven. Volgens de plantoelichting geven de ontwikkelingen in de polder Schieveen aanleiding tot aanpassingen van het huidige watersysteem, qua aanleg en toekomstig beheer. Door het gemeentebestuur is samen met de toekomstig beheerder en het Hoogheemraadschap Delfland bekeken welke maatregelen haalbaar en effectief zijn voor de te behalen kwaliteit.

Tevens is vermeld dat in een pilot van twee jaar alle uitgangspunten en gewenste effecten van het watermanagement gemonitord worden en zal het peilbeheer zo nodig worden bijgesteld. Pas daarna zal de definitieve watervergunning worden aangevraagd en op termijn zal een nieuw peil worden vastgesteld voor de polder. Gebruikers en belanghebbenden krijgen daarmee nog voldoende ruimte om ervaringen met het watersysteem van de polder in te brengen, aldus de plantoelichting.

5.3. Uit hetgeen hiervoor in de plantoelichting is vermeld volgt naar het oordeel van de Afdeling dat het aspect water door de raad zorgvuldig is afgewogen. De Afdeling stelt verder vast dat het plan binnen het gehele plangebied water en in het kader van de waterhuishouding nodige voorzieningen, zoals taluds, keerwanden en beschoeiingen toestaat. Voor zover [appellante sub 2] erop heeft gewezen dat de op de waterplankaart weergegeven kade met watergangen aan weerszijden niet toereikend zal zijn om wateroverlast te voorkomen, heeft de raad ter zitting toegelicht dat er maatregelen mogelijk zijn die het bestemmingsplan toestaat, zoals het aanleggen van natuurvriendelijke oevers en het verbreden van sloten, die voorkomen dat wateroverlast zal plaatsvinden. [appellante sub 2] heeft niet aannemelijk gemaakt dat deze maatregelen niet toereikend zullen zijn.

Ten aanzien van het standpunt van [appellante sub 2] dat in het waterplan geen rekening is gehouden met de waterhuishoudkundige effecten van de aanleg van de A13-A16 of het stopzetten van de grondwateronttrekking door DSM, heeft de raad erop gewezen dat de negatieve effecten van de stopzetting van de grondwateronttrekking door DSM alsmede de aanleg van de A13-A16 voor het water dienen te worden gemitigeerd in het kader van die projecten zelf en niet in het kader van het onderhavige bestemmingsplan. Dit komt de Afdeling niet onjuist voor.

Gelet op het voorgaande, ziet de Afdeling in het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat de raad vanwege het aspect water niet het plan heeft kunnen vaststellen. Het betoog faalt.

6. [appellante sub 2] betoogt dat het plan leidt tot een inbreuk op haar eigendomsrecht, omdat de aan het plan ten grondslag gelegde waterplankaart voorziet in watergangen op haar gronden.

6.1. De Afdeling stelt vast dat de verbeelding bij het plan niet de watergangen zoals opgenomen in het waterplan vastlegt. De in het waterplan opgenomen watergangen hebben betrekking op de uitvoering van het plan. Uitvoeringsaspecten kunnen in deze procedure niet aan de orde komen. Overigens heeft de raad ter zitting erkend dat op de waterplankaart abusievelijk watergangen op de gronden van [appellante sub 2] zijn ingetekend.

De raad heeft daarbij toegezegd dat bij de aanleg van watergangen eigendommen van derden zullen worden gerespecteerd. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het plan leidt tot een inbreuk op het eigendomsrecht van [appellante sub 2]. Het betoog faalt.

Groene inpassing A13-A16 en agrarische bedrijfsbebouwing ter hoogte van het perceel Oude Bovendijk 206-207

7. [appellante sub 2] voert aan dat het plan in strijd met de Inpassingsovereenkomst en het Regionaal Uitvoeringsprogramma is vastgesteld, omdat het plan volgens haar geen rekening houdt met de groene inpassing van de nog aan te leggen A13-A16 zoals weergegeven op de Afsprakenkaart, waarmee de impact van de nieuwe rijksweg op de omgeving moet worden geminimaliseerd. In dat kader wijst zij erop dat de aan het zuidelijk deel van het plangebied toegekende groenstrook (de groene buffer) ten onrechte niet is doorgetrokken tot aan de Oude Bovendijk en ter hoogte van het perceel Oude Bovendijk 206-207 ten onrechte is onderbroken door gronden met de bestemming "Agrarisch".

[appellante sub 2] heeft verder bezwaren tegen de mogelijkheid tot het oprichten van agrarische bedrijfsbebouwing op het perceel Oude Bovendijk 206-207. Volgens [appellante sub 2] leidt de komst van de agrarische bedrijfsbebouwing op dit perceel tot teeltschade voor haar glastuinbouwbedrijf

vanwege schaduwhinder. Voorts heeft zij bezwaar hiertegen omdat het plan niet uitsluit dat op deze bouwvlakken een schapenstal wordt opgericht. Zij wijst hierbij erop dat vooruitlopend op de inwerkingtreding van het plan aan de eigenaar van het perceel Oude Bovendijk 220 een vergunning is verleend voor de exploitatie van de belevenisboerderij en deze eigenaar een kudde van ongeveer 1.000 schapen hoedt. Omdat de belevenisboerderij volgens [appellante sub 2] plaats biedt aan ongeveer 200 schapen, vreest zij dat de resterende 800 schapen op het perceel Oude Bovendijk 206-207 zullen worden gehuisvest. De komst van deze schapen leidt volgens [appellante sub 2] tot bedrijfsschade en een onevenredige aantasting van haar woongenot.

7.1. Aan de gronden van de Oude Bovendijk 206-207 is de bestemming "Agrarisch" toegekend met aan een deel van deze gronden onder meer twee aanduidingen "bouwvlak". Verder is aan de gronden met de twee aanduidingen "bouwvlak" de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf -1" toegekend.

Artikel 3, lid 3.1, van de planregels luidt: "De voor "Agrarisch" aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. agrarische bedrijven, in de zin van een grondgebonden veehouderij";

[...];

j. in afwijking van het bepaalde onder a is het op de gronden ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf -1" toegestaan dieren te houden onder de voorwaarde dat het woon- en leefklimaat op de aangrenzende percelen niet onevenredig wordt aangetast en het gebruik aanvaardbaar is vanuit milieuhygienisch oogpunt;

[...]."

Lid 3.2.1, onder a, luidt: "Gebouwen, met uitzondering van gebouwen ten behoeve van kleinschalige voorzieningen van openbaar nut, mogen uitsluitend binnen het op de verbeelding aangegeven bouwvlak worden gebouwd, met dien verstande dat ter plaatse van de aanduiding 'specifieke bouwaanduiding -1' geen nieuwe bedrijfsgebouwen zijn toegestaan."

Lid 3.2.2 luidt: "Voor het bouwen van bedrijfsgebouwen, geen kassen zijnde, gelden de volgende bouwregels:

a. de goothoogte van bedrijfsgebouwen mag niet meer dan 6 meter bedragen;

b. de bouwhoogte van bedrijfsgebouwen mag niet meer dan 10 meter bedragen."

Lid 3.3.2 luidt: "Burgemeester en wethouders kunnen met een omgevingsvergunning afwijken van:

a. het bepaalde in 3.2.2 onder a en 3.2.4 onder a en toestaan dat de goothoogte voor bedrijfsgebouwen en bedrijfswoningen wordt vergroot tot niet meer dan 8 meter;

b. het bepaalde in 3.2.2 onder b en toestaan dat de bouwhoogte voor bedrijfsgebouwen wordt vergroot tot niet meer dan 12 meter;

[...]."

7.2. De raad heeft toegelicht dat ter hoogte van het perceel Oude Bovendijk 206-207 twee bouwvlakken zijn opgenomen, omdat als gevolg van de aanleg van de A13-A16 een aantal agrarische ondernemingen, waaronder het bedrijf van [belanghebbende B], verplaatst dient te worden waarvoor nieuwe bouwpercelen nodig zijn. Aanvankelijk leek volgens de raad behoefte te bestaan aan beide bouwvlakken. Inmiddels is volgens de raad duidelijk geworden dat het westelijk gelegen bouwvlak op dit perceel niet nodig is en heeft hij te kennen gegeven dat hij er geen bezwaar tegen heeft dat de

aanduiding "bouwvlak" hier wordt vernietigd. De raad stelt verder dat vanwege de groene inpassing aan een deel van de gronden ter hoogte van het perceel Oude Bovendijk 206-207, die nu een agrarische bestemming hebben en waar het genoemde bouwvlak niet langer nodig is, de bestemming "Groen" moet worden toegekend. Tevens dient volgens de raad aan gronden rondom het oostelijk gelegen bouwvlak de bestemming "Groen" te worden toegekend, zodat rond de nieuwe schuur beplanting zal kunnen worden aangebracht. Hiermee wordt volgens de raad tegemoetgekomen aan de bezwaren van [appellante sub 2] met betrekking tot de groene inpassing.

7.3. De Afdeling stelt voorop dat de vraag of is voldaan aan de Inpassingsovereenkomst dan wel het Regionaal Uitvoeringsprogramma geen omstandigheid vormt die in het kader van deze procedure ter beoordeling staat. Wel dient te worden beoordeeld of sprake is van een zorgvuldige inpassing van de A13-A16 in het groen. De Afdeling is van oordeel dat de raad in beginsel heeft voorzien in een zorgvuldige inpassing van de A13-A16 door toekenning van de bestemming "Groen" aan gronden gelegen aan de zuidzijde van het plangebied. Nu de raad, gelet op hetgeen hiervoor is overwogen onder 7.2 ten aanzien de groene inpassing, zich evenwel in zoverre op een ander standpunt stelt dan dat hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit in dit opzicht niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. Het betoog slaagt in zoverre.

7.4. Voor zover [appellante sub 2] bezwaren heeft tegen de mogelijkheid tot het oprichten van agrarische bedrijfsbebouwing op het oostelijke bouwvlak op het perceel Oude Bovendijk 206-207 vanwege mogelijke schaduwhinder, overweegt de Afdeling het volgende. Ingevolge artikel 3.2.2 van de planregels mag de goothoogte van bedrijfsgebouwen niet meer bedragen dan 6 m en de bouwhoogte niet meer dan 10 m. Ingevolge artikel 3.3.2, aanhef en onder a en b, mag het college van burgemeester en wethouders met een omgevingsvergunning hiervan afwijken en een goothoogte van niet meer dan 8 m en een bouwhoogte van niet meer dan 12 m toestaan.

De raad stelt dat geen sprake is van onaanvaardbare schaduwhinder vanwege de voorziene bedrijfsbebouwing op het perceel Oude Bovendijk 206-207. De raad heeft in dat kader het bezonningsonderzoek "Inpassing nieuwe schuur Oude Bovendijk met mogelijke schaduwwerking op de naastgelegen kas" (hierna: het bezonningsonderzoek) overgelegd. In dit bezonningsonderzoek is een drietal situaties onderzocht, waaronder de worst-case situatie dat het bedrijfsgebouw een goothoogte en een bouwhoogte van onderscheidenlijk 8 en 12 m heeft. In die situatie is volgens het bezonningsonderzoek in de periode van 27 april tot en met 17 augustus geen sprake van schaduw op het kassencomplex van [appellante sub 2] ten gevolge van het bedrijfsgebouw. Verder volgt uit het bezonningsonderzoek dat in de worst-case situatie op 21 maart dan wel 21 september sprake is van 47 minuten schaduw en op 21 december 118 minuten schaduw op het kassencomplex van [appellante sub 2]. In hetgeen [appellante sub 2] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bezonningsonderzoek zodanige gebreken of leemtes in kennis bevat, dat de raad hiervan niet heeft mogen uitgaan. Gelet op de bevindingen in het bezonningsonderzoek, is de Afdeling van oordeel dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat geen onaanvaardbare schaduwhinder op het kassencomplex van [appellante sub 2] zal ontstaan.

Voor zover [appellante sub 2] vreest dat in de voorziene bedrijfsbebouwing schapen zullen worden gehouden, overweegt de Afdeling dat de raad heeft toegelicht dat de schapen niet op de onderhavige locatie maar elders zullen worden gehouden. Het betoog mist in zoverre feitelijke grondslag.

7.5. Gelet op het voorgaande heeft de raad in redelijkheid de bestemming "Agrarisch" en het oostelijk gelegen bouwvlak ter hoogte van het perceel Oude Bovendijk 206-207 kunnen vaststellen.

Verkeer

8. [appellante sub 2] betoogt dat de verkeerskundige effecten die optreden als gevolg van het plan ten onrechte niet zijn onderzocht. Zij wijst daarbij onder andere op de in het bestemmingsplan mogelijk gemaakte recreatieve ontwikkelingen, zoals de belevenisboerderij met winkel.

8.1. Ter zitting is naar voren gekomen dat de verkeerskundige effecten van de in het plan voorziene ontwikkelingen voorafgaand aan de vaststelling van het plan zijn onderzocht in het kader van het verkeersonderzoek dat is verricht naar aanleiding van de vaststelling door de raad op 12 mei 2016 van het bestemmingsplan "Schieveen woningen Oude Bovendijk". De raad heeft daarnaast een notitie verkeer van de Serviceorganisatie Verkeer en Vervoer van de gemeente Rotterdam van 3 mei 2018 overgelegd (hierna: de notitie). In deze notitie is vermeld dat de Oude Bovendijk opnieuw is ingemeten. Daarbij is vastgesteld dat de weg een gemiddelde breedte van 5,20 m kent. Op basis van de CROW-richtlijnen is volgens de notitie met een breedte van 5,20 m een intensiteit van 2.100 motorvoertuigen per etmaal mogelijk zonder risico op bermschade. Omdat uit de verkeersprognoses volgt dat in 2027 op het betreffende wegvak 1.225 motorvoertuigen per etmaal rijden, is in de notitie geconcludeerd dat de Oude Bovendijk de verkeersintensiteiten in de toekomst op goede wijze kan verwerken. Bij de berekening van de verkeersaantallen is in de notitie niet alleen rekening gehouden met de in het plan voorziene ontwikkelingen, zoals de komst van de belevenisboerderij en de verplaatsing van het activiteitencentrum van CGN, maar ook met de verplaatsing dan wel beëindiging van enige bedrijfsactiviteiten, zoals een caravanstalling en het laboratorium van [bedrijf]. Verder is in de notitie rekening gehouden met de invloed van de nog aan te leggen A13-A16 op de verkeersaantallen in het plangebied.

In hetgeen [appellante sub 2] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de notitie zodanige gebreken of leemtes in kennis bevat, dat de raad hiervan niet heeft mogen uitgaan. Naar het oordeel van de Afdeling bevestigt de inhoud van de notitie dat de verkeerskundige beoordeling door de raad ten tijde van de vaststelling van het plan niet onjuist was. De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat gezien de verkeersaantallen de verkeerskundige effecten als gevolg van het plan beperkt zullen zijn.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad het plan vanwege de verkeerskundige effecten hiervan niet heeft kunnen vaststellen. Het betoog faalt.

9. [appellante sub 2] heeft ter zitting een nieuwe beroepsgrond naar voren gebracht. Zij betoogt dat de verkeersaantrekkende werking van de in het plan voorziene ontwikkelingen leidt tot instabiliteit van de Oude Bovendijk.

9.1. De Afdeling is van oordeel dat het eerst ter zitting naar voren brengen van deze beroepsgrond in strijd is met een goede procesorde. Voor de raad was het niet mogelijk hierop op adequate wijze te reageren. Voorts zijn geen feiten en omstandigheden aangevoerd op grond waarvan moet worden geoordeeld dat het voor [appellante sub 2] redelijkerwijs niet mogelijk was deze beroepsgrond eerder in deze procedure aan te voeren. De Afdeling laat de desbetreffende beroepsgrond derhalve buiten beschouwing.

Activiteitencentrum Oude Bovendijk 212

10. [appellante sub 2] voert aan dat het plan ten onrechte voorziet in een activiteitencentrum voor CGN (hierna: het activiteitencentrum) op het perceel Oude Bovendijk 212. Volgens haar is dit activiteitencentrum niet passend in de omgeving van de polder omdat dit activiteitencentrum niet voldoet aan de doelstelling van het plan, namelijk natuurontwikkeling en stadslandbouw met een recreatieve en educatieve factor. Verder zullen volgens [appellante sub 2] alleen de leden van CGN van de mogelijk gemaakte activiteiten gebruik maken.

10.1. De raad stelt dat gelet op het beoogde gemengde karakter van de polder Schieveen met een accent op recreatie, het activiteitencentrum passend wordt geacht in de polder.

10.2. Aan het perceel Oude Bovendijk 212 zijn de bestemmingen "Gemengd - 2" en "Tuin" toegekend.

Artikel 6, lid 6.1, van de planregels luidt: "De voor "Gemengd - 2" aangewezen gronden zijn bestemd

voor:

- a. maatschappelijke voorzieningen, niet zijnde geluidsgevoelige functies;
- b. vergader- en/of trainingsruimten;
- c. tentoonstelling-, atelier en hobbyruimten;
- d. voorzieningen ten behoeve van activiteiten gericht op educatie en voorlichting;

met de daarbij behorende:

- e, kantoor- en werkruimten;
- f. voorzieningen voor rijdende en stilstaande voertuigen, wandelen en verblijven;
- g. openbare voorzieningen;
- h. tuinen, erven, speel- en groenvoorzieningen;
- i. water en in het kader van de waterhuishouding nodige voorzieningen, zoals taluds, keerwanden en beschoeiingen.

Artikel 10, lid 10.1, van de planregels luidt: "De op de verbeelding voor "Tuin" aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. tuin;
- b. uitstekende delen aan gebouwen die toegelaten zijn krachtens een aangrenzende bestemming;
- c. bijbehorende bouwwerken ten behoeve van een woning die krachtens een aangrenzende woonbestemming zijn toegelaten, dan wel bijbehorende bouwwerken ten behoeve van het hoofgebouw die krachtens de aangrenzende bestemming "Gemengd - 2" zijn toegelaten;
- d. voorzieningen voor rijdende en stilstaande voertuigen, wandelen en verblijven, met dien verstande dat ter plaatse van de aanduiding "parkeerterrein uitgesloten" voorzieningen voor rijdende en stilstaande voertuigen niet zijn toegestaan;
- f. water en in het kader van de waterhuishouding nodige voorzieningen, zoals taluds, keerwanden en beschoeiingen.

Artikel 29, lid 29.1, van de planregels luidt:

"a. Het gebruik op grond van de regels in hoofdstuk 2 (oprichting van een gebouw of verandering van functie of uitbreiding van bestaand gebruik) is slechts toegestaan als voorzien wordt in voldoende parkeergelegenheid en/of ruimte voor laden en lossen op eigen terrein.

b. De parkeerbehoefte wordt berekend op basis van de parkeernormen en berekeningsmethode, zoals opgenomen in de bijlage Parkeernormen behorende bij deze regels."

10.3. In paragraaf 5.2 van de plantoelichting is uiteengezet dat ter plaatse van de gronden met de bestemming "Gemengd - 2" gedeeltelijke nieuwbouw is voorzien, waarbij wordt aangesloten op het concept van een boerenerf. De bestemming maakt alle functies mogelijk die behoren tot het activiteitencentrum, zoals bijeenkomstruimtes voor seminars, congressen en tentoonstellingen. Ook daaraan ondergeschikte horecafaciliteiten worden tot de toegestane functies gerekend. Verder zijn

binnen- en buitenactiviteiten, maatschappelijke en publieke dienstverlening, incidenteel recreatief nachtverblijf en ondersteunende werkplekken toegestaan.

10.4. Gelet op de mogelijk gemaakte activiteiten binnen de bestemming "Gemengd - 2" alsmede hetgeen hierover in de plantoelichting is opgenomen, is de Afdeling van oordeel dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat, gelet op het beoogde gemengde karakter van de polder Schieveen met een accent op recreatie, deze ontwikkeling passend is te achten in deze polder. Voor zover [appellante sub 2] stelt dat alleen leden van CGN van deze activiteiten gebruik zullen maken, stelt de Afdeling vast dat een dergelijke beperking niet in de planregels is vastgelegd. Het betoog faalt.

11. [appellante sub 2] voert aan dat de raad bij de vaststelling van het plan ten onrechte is uitgegaan van slechts een verplaatsing van het activiteitencentrum van CGN. Volgens haar maakt het plan een uitbreiding mogelijk van de toegestane activiteiten op de voorziene locatie van het activiteitencentrum, wat volgens haar leidt tot een grotere verkeersaantrekkende werking van dat activiteitencentrum. De raad heeft volgens haar hiermee bij de vaststelling van het plan geen rekening gehouden.

11.1. De raad stelt dat het plan alleen voorziet in een verplaatsing van de activiteiten van CGN van de Oude Bovendijk 217 naar de Oude Bovendijk 212 en dat gelet daarop de verkeerskundige effecten hiervan beperkt zullen.

11.2. De Afdeling acht het niet uitgesloten dat de verplaatsing van het activiteitencentrum leidt tot enige uitbreiding van de activiteiten. Onder verwijzing naar hetgeen hiervoor onder overweging 8.1 is overwogen, is de Afdeling evenwel van oordeel dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de verkeerskundige effecten hiervan beperkt zullen zijn. Het betoog faalt.

12. [appellante sub 2] voert aan dat het plan leidt tot een onaanvaardbare parkeeroverlast in de omgeving van het activiteitencentrum. Zij stelt in dat kader dat bij de berekening van de parkeerdruk van het activiteitencentrum een onjuiste parkeernorm uit de gemeentelijke Parkeernota is toegepast.

12.1. De raad stelt dat op de huidige locatie van CGN aan de Oude Bovendijk 217 niet op eigen terrein kan worden geparkeerd, hetgeen ertoe leidt dat bezoekers langs de Oude Bovendijk parkeren. Volgens de raad vereist het plan dat in voldoende parkeerplaatsen op eigen terrein wordt voorzien. Het plan leidt gelet daarop volgens de raad tot een verbetering van de parkeersituatie. Hierbij heeft de raad erop gewezen dat het terrein aan de Oude Bovendijk 212 voldoende ruimte biedt om te voorzien in voldoende parkeerplaatsen.

12.2. De raad heeft toegelicht dat wanneer de volledig toegestane bebouwbare oppervlakte op het perceel Oude Bovendijk 212 benut wordt, ongeveer 4.800 m² grond op eigen terrein overblijft waar op grond van het plan geparkeerd mag worden. Verder heeft de raad erop gewezen dat op grond van artikel 29, lid 29.1, van de planregels het plan vereist dat in voldoende parkeergelegenheid op het eigen terrein wordt voorzien. Gelet op deze eis en de beschikbare oppervlakte grond ten behoeve van parkeren, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan leidt tot een aanvaardbare parkeerdruk in de omgeving. Voor zover [appellante sub 2] betoogt dat de raad bij de berekening van de parkeerdruk is uitgegaan van een onjuiste parkeernorm, overweegt de Afdeling dat ook bij toepassing van de door [appellante sub 2] genoemde parkeernormen voldoende ruimte resteert om te voorzien in parkeerplaatsen op het eigen terrein van het activiteitencentrum. Het betoog faalt.

Bestemming woning Oude Bovendijk 210

13. [appellante sub 2] betoogt dat de raad ten onrechte de woning op het perceel Oude Bovendijk 210 heeft bestemd als plattelandswoning. Volgens haar maakt de woning deel uit van het glastuinbouwbedrijf en moet deze daarom worden aangemerkt als bedrijfswoning. Zij vreest verder dat

het gebruik van de woning als plattelandswoning leidt tot een onaanvaardbare belemmering van de bedrijfsvoering van haar glastuinbouwbedrijf, omdat deze bedrijfsvoering leidt tot een aantasting van het woon- en leefklimaat van de plattelandswoning. Zij wijst daarbij erop dat op de raad een onderzoeksplicht rust naar onder andere gezondheid, geur, geluid en luchtkwaliteit.

13.1. Aan de gronden van het perceel Oude Bovendijk 210 is blijkens de verbeelding de bestemming "Agrarisch" en de functieaanduiding "agrarisch" toegekend.

Artikel 3, lid 3.2.1, van de planregels luidt: "Op of in de tot "Agrarisch" aangewezen gronden gelden de volgende algemene bouwregels:

[...];

e. per agrarisch bedrijf is niet meer dan één bedrijfswoning toegestaan, tenzij met de aanduiding 'bedrijfswoning uitgesloten' is bepaald dat geen bedrijfswoning is toegestaan;

f. ter plaatse van de aanduiding 'agrarisch' is één bedrijfswoning of één plattelandswoning toegestaan, al dan niet in combinatie met een aan-huis-gebonden beroep/bedrijf, waarbij het bepaalde in lid 3.2.4. van toepassing is;

[...]."

13.2. De raad heeft onder verwijzing naar artikel 3, lid 3.2.1, aanhef en onder e, in samenhang met artikel 3, lid 3.2.1, onder f, van de planregels gesteld dat de woning op het perceel Oude Bovendijk 210 bestemd is als bedrijfswoning en als plattelandswoning. De Afdeling acht dit standpunt juist. Voor zover [appellante sub 2] heeft betoogd dat de woning ten onrechte niet is bestemd als bedrijfswoning, mist dit betoog feitelijke grondslag.

Ten aanzien van de beroepsgrond van [appellante sub 2] dat het toestaan van een plattelandswoning leidt tot een belemmering van haar bedrijfsvoering, overweegt de Afdeling het volgende. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 15 april 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:1159](#)) volgt uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet plattelandswoningen dat met de figuur van de plattelandswoning is beoogd om niet het feitelijk gebruik van een (voormalige) agrarische bedrijfswoning, maar de planologische status bepalend te laten zijn voor bescherming tegen milieuhinder. Indien een voormalige agrarische bedrijfswoning wordt bestemd als plattelandswoning maakt deze in planologisch opzicht nog steeds deel uit van de inrichting en wordt deze niet beschermd tegen de milieuemissie van deze inrichting. De inrichting wordt op deze manier niet in zijn bedrijfsvoering belemmerd door het gebruik van de (voormalige) agrarische bedrijfswoning als burgerwoning. Dit betekent echter niet zonder meer dat ter plaatse van die woning een aanvaardbaar woon- en leefklimaat is gegarandeerd.

De raad heeft het akoestisch onderzoek "Geluidbelasting voormalige agrarische bedrijfswoning Oude Bovendijk 2010" van het Ingenieursbureau van de gemeente Rotterdam van 10 april 2018 overgelegd. In dit rapport is geconcludeerd dat de woning ten aanzien van het geluid afkomstig van het bijbehorende bedrijf een goed akoestisch klimaat heeft. Verder liggen aan het plan het rapport "Geuronderzoek Schieveen" van de Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant van 23 juli 2015 (hierna: het geuronderzoek) en het rapport "Luchtkwaliteit Bestemmingsplan Polder Schieveen" van 12 februari 2016 van de gemeente Rotterdam (hierna: het luchtkwaliteitsonderzoek) ten grondslag. Uit het geuronderzoek komt naar voren dat het plan wat betreft het aspect geur niet leidt tot een onacceptabel woon- en leefklimaat voor de huidige en toekomstige woningen in het plangebied en dat de aanwezige en toekomstige agrarische bedrijven niet in hun huidige en toekomstige bedrijfsvoering worden beperkt. Verder komt uit het luchtkwaliteitsonderzoek naar voren dat aan de wettelijke luchtkwaliteitsnormen uit de Wet milieubeheer wordt voldaan. In hetgeen [appellante sub 2] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de genoemde onderzoeken zodanige gebreken of leemtes in kennis bevatten dat de raad deze onderzoeken niet in redelijkheid

aan het plan ten grondslag heeft mogen leggen.

Gelet op het voorgaande heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het gebruik van de woning als plattelandswoning niet leidt tot een onaanvaardbare belemmering van de bedrijfsvoering van het glastuinbouwbedrijf van [appellante sub 2]. Het betoog faalt.

Financiële uitvoerbaarheid

14. [appellant sub 1] en [appellante sub 2] voeren aan dat de raad het plan in strijd met artikel 3.1.6, eerste lid, onder f, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro) heeft vastgesteld. Volgens hen is de financiële uitvoerbaarheid van het plan onzeker en heeft de raad hierin onvoldoende inzicht geboden. Het is volgens hen niet aannemelijk dat er financiële dekking is voor de in het plan voorziene investeringen in natuurontwikkeling en recreatieve infrastructuur en de daartoe benodigde maatregelen, waarbij [appellant sub 1] ter zitting zijn zorgen heeft geuit over een mogelijk financieel tekort voor het slopen van opstallen in de nabijheid van zijn perceel. [appellant sub 1] en [appellante sub 2] wijzen in dat kader op het raadsvoorstel van het college van burgemeester en wethouders aan de raad (hierna: het raadsvoorstel), in antwoord op de zienswijze van [appellante sub 2], waarin is vermeld dat de grondexploitatieberekening voor de in het plan voorziene ontwikkelingen een budgettair neutraal resultaat laat zien en dat er pas kosten worden gemaakt als de financiële dekking daarvoor gerealiseerd is. Die financiële dekking komt volgens [appellant sub 1] en [appellante sub 2] van een positieve boekwaarde en de gronduitgifte van 21 gemeentelijke bouwkavels in de periode 2017 tot en met 2024. [appellant sub 1] en [appellante sub 2] stellen dat deze 21 bouwkavels zijn opgenomen in het bestemmingsplan "Schieveen woningen Oude Bovendijk", dat de Afdeling bij uitspraak van 18 januari 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:108](#), heeft vernietigd. Dit maakt volgens [appellant sub 1] en [appellante sub 2] de opbrengst uit de verkoop van die bouwkavels onzeker. Verder heeft de gemeente gronden in het plangebied aangekocht als agrarische gronden en verpacht als natuurgronden, wat een afschrijving betekent op de boekwaarde, aldus [appellant sub 1] en [appellante sub 2].

[appellant sub 1] stelt verder dat de raad de financiële onderbouwing van het plan niet heeft beperkt tot het plangebied maar heeft opgesteld voor de gehele polder Schieveen, hetgeen volgens hem eveneens in strijd is met artikel 3.1.6, eerste lid, onder f, van het Bro.

14.1. Artikel 3.1.6, eerste lid, van het Bro luidt: "Een bestemmingsplan alsmede een ontwerp hiervoor gaan vergezeld van een toelichting, waarin zijn neergelegd:

[...];

f. de inzichten over de uitvoerbaarheid van het plan."

14.2. In het kader van een beroep tegen een bestemmingsplan kan een betoog dat ziet op de uitvoerbaarheid van dat plan, waaronder ook de financiële uitvoerbaarheid is begrepen, slechts leiden tot vernietiging van het bestreden besluit, indien en voor zover het aangevoerde leidt tot de conclusie dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het plan of plandeel niet kan worden uitgevoerd binnen de planperiode van in beginsel tien jaar.

14.3. In paragraaf 6.1 van de plantoelichting is vermeld dat het onderhavige project is opgenomen in een gemeentelijke grondexploitatie voor de gehele polder. In deze grondexploitatie zijn alle kosten en opbrengsten van de grondexploitatie in beeld gebracht, zoals de kosten voor openbare werken, bodemsaneringskosten, gemeentelijke plankosten en gronduitgifte. Op basis van de grondexploitatie kan volgens de raad geconcludeerd worden dat het plan minimaal budgettair neutraal ontwikkeld kan worden. Verder is vermeld dat voor de gronden die niet in eigendom zijn van de gemeente, de gemeente de kosten anderszins heeft verzekerd, waardoor voor het onderhavige bestemmingsplan afgezien kan worden van een exploitatieplan.

14.4. De raad heeft in het verweerschrift toegelicht dat de kosten die samenhangen met het realiseren van het Natuur- en recreatiegebied Schieveen hoofdzakelijk verband houden met de sloop van 4 kassen, de aanleg van struinpaden, de aanleg van een groenstrook langs het tracé van de nieuwe snelweg A16 Rotterdam, de realisatie van het waterplan en de aanleg van een polderpad. Dekking voor Schieveen is volgens de raad afkomstig uit verschillende subsidies en andere financieringsbronnen afkomstig van het Rijk, de provincie en de (inmiddels opgeheven) Stadsregio. De raad benadrukt hierbij dat de realisatie van de woningen zoals was voorzien in het bestemmingsplan "Schieveen woningen Oude Bovendijk" niet nodig is voor de financiële dekking van het onderhavige plan. De raad stelt verder dat de natuurdoelstellingen in belangrijke mate in samenspraak met Natuurmonumenten worden gerealiseerd. Verder geschiedt het realiseren van de bedrijfsplannen van enkele agrarische ondernemers binnen het plangebied door middel van samenwerkingsovereenkomsten, waardoor de financiële uitvoerbaarheid van de planonderdelen die daar betrekking op hebben anderszins is verzekerd.

De raad heeft verder ter zitting toegelicht dat meer gelden voor het plan beschikbaar zijn gekomen door de verkoop van gronden aan Rijkswaterstaat voor de aanleg van de A13-A16.

14.5. Gezien het voorgaande biedt hetgeen [appellant sub 1] en [appellante sub 2] hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het plan niet financieel uitvoerbaar is. Voor zover [appellant sub 1] stelt dat de raad de financiële onderbouwing van het plan niet heeft beperkt tot het plangebied, overweegt de Afdeling dat er geen regel is op grond waarvan de inzichten op basis waarvan wordt geconcludeerd tot de uitvoerbaarheid van het plan zich dienen te beperken tot het plangebied. Voor zover [appellant sub 1] vreest dat onvoldoende financiële middelen beschikbaar zijn voor de sloop van opstallen in de nabijheid van zijn perceel, overweegt de Afdeling dat de raad ter zitting heeft aangegeven dat er voldoende financiële middelen zijn om, indien de sloop van deze opstellen hiervoor noodzakelijk is, de natuurdoelstellingen te realiseren. Het betoog faalt.

Conclusie

15. Gelet op hetgeen is overwogen onder 7.3, is het beroep van [appellante sub 2] gegrond. De Afdeling ziet aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover het betreft de vaststelling van het plandeel met de bestemming "Agrarisch" en de aanduiding "bouwvlak" op het perceel Oude Bovendijk 206-207, is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Het besluit wordt vernietigd overeenkomstig de bij de uitspraak gevoegde afbeelding van de verbeelding. De raad dient een nieuw besluit te nemen met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen. Daartoe zal de Afdeling een termijn stellen.

16. Het beroep van [appellant sub 1] is ongegrond.

Proceskosten

17. Wat betreft [appellante sub 2] is van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, niet gebleken.

Wat betreft [appellant sub 1] bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep van [appellante sub 2A] en [appellant sub 2B], [appellante sub 2C], [appellant sub 2D] en [appellant sub 2E], gegrond;
- II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Rotterdam van 16 maart 2017 tot vaststelling

van het bestemmingsplan "Natuur- en recreatiegebied Schieveen", voor zover het betreft de planonderdelen met de bestemming "Agrarisch" en de aanduiding "bouwvlak", overeenkomstig de bij de uitspraak gevoegde afbeelding van de verbeelding;

III. draagt de raad van de gemeente Rotterdam op om binnen 20 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit te nemen en dit vervolgens op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

IV. verklaart het beroep van [appellant sub 1] ongegrond;

V. gelast dat de raad van de gemeente Rotterdam aan [appellante sub 2A] en [appellant sub 2B], [appellante sub 2C], [appellant sub 2D] en [appellant sub 2E] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 333,00 (zegge: driehonderddrieëntig euro) vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. J.A. Hagen, voorzitter, en mr. E.A. Minderhoud en mr. F.D. van Heijningen, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.J. Kuipers, griffier.

w.g. Hagen w.g. Kuipers
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 19 september 2018

271-817.