

ECLI

ECLI:NL:RVS:2024:141

Datum uitspraak

17 januari 2024

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 7 juli 2022 heeft de raad van de gemeente Oss het bestemmingsplan "[locatie 1] Geffen - 2022" vastgesteld (hierna: het plan). Het plan maakt de sanering van een agrarisch bedrijf, de omzetting van een agrarische bedrijfswoning naar een burgerwoning en de bouw van een extra woning mogelijk op het perceel [locatie 1] in Geffen. De in het plangebied aanwezige pluimveestallen van 1.800 m² zullen worden gesloopt. Het plan kent aan de gronden gedeeltelijk de bestemming "Wonen" toe en gedeeltelijk de bestemming "Agrarisch met waarden - Landschap". Op grond van het voorgaande bestemmingsplan "Buitengebied Oss - 2020" (hierna: het voorgaande bestemmingsplan), vastgesteld door de raad op 16 april 2020, rustte op de gronden de enkelbestemming "Agrarisch met waarden - Landschap". [appellante] exploiteert direct naast het plangebied aan de [locatie 2] in Geffen een gemengd agrarisch bedrijf, bestaande uit een vleeskalverenhouderij en een akkerbouwtak. Zij vreest onder meer voor beperking van haar bedrijfsvoering en van uitbreidingsmogelijkheden door het plan.

Volledige tekst

202205997/1/R2.

Datum uitspraak: 17 januari 2024

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellante A], gevestigd te Geffen, gemeente Oss, en haar vennoten [vennoot A] en [vennoot B], beiden wonend te Geffen, gemeente Oss, (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellante]),

appellanten,
en

de raad van de gemeente Oss,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 7 juli 2022 heeft de raad het bestemmingsplan "[locatie 1] Geffen - 2022" vastgesteld (hierna: het plan).

Tegen dit besluit heeft [appellante] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op zitting behandeld op 30 oktober 2023, waar [appellante], vertegenwoordigd door [vennoot A] en [vennoot B], bijgestaan door mr. L. Zuurbier, en de raad, vertegenwoordigd door C.C.H. Rolfs of Roelofs en mr. R.W.M van den Broek, zijn verschenen.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Op grond van artikel 4.6, derde lid, van de Invoeringswet Omgevingswet blijft op een beroep tegen een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarvan het ontwerp vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage is gelegd het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het bestemmingsplan onherroepelijk is.

Het ontwerpplan is op 8 april 2021 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure de Wet ruimtelijke ordening, zoals die gold vóór 1 januari 2024, van toepassing blijft.

Inleiding

2. De relevante wettelijke bepalingen zijn opgenomen in de bijlage, die deel uitmaakt van deze uitspraak.

3. Het plan maakt de sanering van een agrarisch bedrijf, de omzetting van een agrarische bedrijfswoning naar een burgerwoning en de bouw van een extra woning mogelijk op het perceel [locatie 1] in Geffen (hierna: het plangebied). De in het plangebied aanwezige pluimveestallen van 1.800 m² zullen worden gesloopt. Het plan kent aan de gronden gedeeltelijk de bestemming "Wonen" toe en gedeeltelijk de bestemming "Agrarisch met waarden - Landschap". Op grond van het voorgaande bestemmingsplan "Buitengebied Oss - 2020" (hierna: het voorgaande bestemmingsplan), vastgesteld door de raad op 16 april 2020, rustte op de gronden de enkelbestemming "Agrarisch met waarden - Landschap".

4. [appellante] exploiteert direct naast het plangebied aan de [locatie 2] in Geffen een gemengd agrarisch bedrijf, bestaande uit een vleeskalverenhouderij en een akkerbouwtak. Zij vreest onder meer voor beperking van haar bedrijfsvoering en van uitbreidingsmogelijkheden door het plan.

Toetsingskader

5. 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 oordeelt niet zelf of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het plan onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.

Geur en maximale planologische situatie

6. [appellante] betoogt dat het plan tot gevolg heeft dat haar bedrijfs- en uitbreidingsmogelijkheden ernstig worden beperkt. Hiertoe voert zij aan dat de veehouderij door het plan zal moeten voldoen aan een strengere geurnorm in de Wet geurhinder en veehouderij (hierna: de Wgv), omdat de veehouderij door een verdichting van het bebouwingslint langs de Bredeweg binnen de bebouwde kom komt te liggen. Ook voert zij aan dat de veehouderij door het plan niet kan voldoen aan de afstandsnorm in de Wgv, omdat in het plan ten onrechte geen rekening is gehouden met de mogelijkheden voor vergunningvrij bouwen. In dat verband wijst

[appellante] op de mogelijkheid om vergunningvrij een mantelzorgwoning in het plangebied te bouwen. Dat zou betekenen dat op 40 m van het agrarische bouwvlak op haar perceel een geurgevoelig object kan worden gerealiseerd. In het aan het plan ten grondslag liggende geuronderzoek is daar ten onrechte geen rekening mee gehouden, aldus [appellante].

6.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de bedrijfsvoering van [appellante] niet zal worden belemmerd door het plan. Volgens de raad komen de beoogde woningen in het plangebied niet binnen de bebouwde kom te liggen. Ook stelt de raad dat het voorgaande bestemmingsplan al een vergunningvrije mantelzorgwoning in het plangebied direct tegen het bouwvlak van [appellante] mogelijk maakte, zodat [appellante] niet onevenredig in haar belangen wordt geschaad.

6.2. De Afdeling begrijpt het eerste deel van het betoog zo dat de woningen in het gebied rondom de veehouderij als gevolg van het plan binnen de bebouwde kom komen te liggen, waardoor de veehouderij van [appellante] aan een strengere geurnorm in de Wgv zal moeten voldoen. Voor deze zaak betekent dit concreet dat, gelet op artikel 3, tweede lid, van de Wgv, een afstand van 50 m moet worden aangehouden tussen de vleeskalverenhouderij en een geurgevoelig object in het plangebied als het object buiten de bebouwde kom en 100 m als het binnen de bebouwde kom is gelegen. Hiervoor zijn de volgende twee aspecten van belang.

Vaststaat en niet in geschil is dat de veehouderij van [appellante] valt onder de werking van de Wgv en binnen deze veehouderij dieren worden gehouden waarvoor een geuremissiefactor is vastgesteld.

Volgens de Memorie van Toelichting bij de Wgv (Kamerstukken II 2005-2006, 30 453, nr. 3, p. 17 en 18) kan het begrip bebouwde kom worden omschreven als het gebied dat door aaneengesloten bebouwing overwegend een woon- en verblijffunctie heeft en waarin veel mensen per oppervlakte-eenheid ook daadwerkelijk wonen of verblijven. De grens van de bebouwde kom wordt, evenals in de ruimtelijke ordening, bepaald door de aard van de omgeving en binnen een bebouwde kom is de op korte afstand van elkaar gelegen bebouwing geconcentreerd tot een samenhangende structuur.

Blijkens de plantoelichting ligt het plangebied in de kernrandzone ten oosten van de dorpskern van Geffen. De omgeving van dit gebied kenmerkt zich door agrarische bedrijven, weilanden, woningen en een bedrijventerrein. Ten noorden grenst het plangebied aan de Bredeweg. Het bebouwingslint langs de Bredeweg bestaat overwegend uit vrijstaande woningen op ruime kavels, waarbij deze bebouwing wordt onderbroken door stukken weiland en stroken groen. Ten zuiden grenst het plangebied aan het perceel van [appellante] en ten zuidwesten van het plangebied ligt op een afstand van ongeveer 130 m een bedrijventerrein.

Het plan maakt de omzetting van een bestaande agrarische bedrijfswoning naar een burgerwoning en één extra woning mogelijk. Weliswaar neemt het aantal woningen aan de Bredeweg en de concentratie van bebouwing daarmee enigszins toe, maar deze toename is naar het oordeel van de Afdeling niet zodanig dat een samenhangende structuur ontstaat die als bebouwde kom is aan te merken. Daarbij betreft zij dat de bebouwing aan de Bredeweg ook na realisering van de voorziene woningen is gescheiden van elkaar door open ruimten en stukken weiland en dat direct naast het plangebied de veehouderij van [appellante] ligt. Dat duidt niet op aaneengesloten bebouwing die overwegend een woon- of verblijfsfunctie heeft. De raad heeft zich, gelet daarop, terecht op het standpunt gesteld dat het gebied ook na realisering van de woningen niet behoort tot de bebouwde kom. De raad heeft in zoverre dus ook kunnen stellen dat de veehouderij van [appellante] door het plan niet aan een strengere geurnorm van 100 m zal moeten voldoen.

In zoverre slaagt het betoog niet.

6.3. Dat is echter anders waar het gaat over het betoog van [appellante] over vergunningvrije bouw mogelijkheden. Daarover overweegt de Afdeling als volgt.

Onderscheid moet worden gemaakt tussen de voormalige agrarische bedrijfswoning die in het plan wordt omgezet naar een burgerwoning en de in het plan voorziene nieuwbouwwoning, aangezien voor deze woningen verschillende geurnormen in de Wgv gelden. In de hiernavolgende overwegingen bespreekt de Afdeling het betoog van [appellante] over de agrarische bedrijfswoning.

6.4. Niet in geschil is dat de voormalige agrarische bedrijfswoning een geurgevoelig object is dat na 19 maart 2000 heeft opgehouden deel uit te maken van de (inmiddels gestaakte) veehouderij. Verder volgt uit wat onder 5.2 staat dat deze woning buiten de bebouwde kom ligt. Gelet op artikel 3, tweede lid, onder b, van de Wgv betekent dit dat de afstandsnorm van 50 m van toepassing is. Deze afstandsnorm betreft in dit geval de minimaal aan te houden afstand tussen het aangegeven bouwvlak op het perceel van de veehouderij tot de gevel van het geurgevoelige object.

Niet is in geschil dat de afstand tussen het agrarische bouwvlak op het perceel van [appellante] en het woonbestemmingsvlak van de voormalige agrarische bedrijfswoning die in het plan wordt omgezet naar een burgerwoning ongeveer 40 m bedraagt. Dus wordt niet voldaan aan de afstandsnorm van 50 m.

6.5. De raad heeft onderzoek gedaan naar de gevolgen van het plan voor de rondom het plangebied liggende veehouderijen en de gevolgen voor het woon- en leefklimaat ter plaatse van de in het plan voorziene woningen. De resultaten van dit onderzoek zijn neergelegd in het rapport "Onderzoek geurhinder veehouderijen [locatie 1] te Geffen" van 15 april 2021, uitgevoerd door Econsultancy (hierna: het geuronderzoek). In het geuronderzoek staat dat aan de afstandsnorm van 50 m als bedoeld in de Wgv wordt voldaan, aangezien het meest

nabijgelegen dierverblijf van de veehouderij op meer dan 75 m ligt van de in het plan voorziene woningen, waaronder de voormalige agrarische bedrijfswoning. Om deze afstand te bepalen is in het geuronderzoek gemeten tussen het meest nabijgelegen dierverblijf van de veehouderij tot het bouwvlak van de voormalige agrarische bedrijfswoning.

6.6. [appellante] voert aan dat in het geuronderzoek ten onrechte geen rekening is gehouden met de mogelijkheid om vergunningvrij een mantelzorgwoning te bouwen binnen het woonbestemmingsvlak van de voormalige agrarische bedrijfswoning in het plangebied.

De Afdeling stelt vast dat de mogelijkheid bestaat om op grond van artikel 2, aanhef en onderdeel 3, aanhef en onder b, van Bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht (hierna: Bor) in het achtererfgebied van de voormalige agrarische bedrijfswoning een mantelzorgwoning te bouwen, zonder dat daarvoor een omgevingsvergunning is vereist. Dit betekent dat, aangezien een mantelzorgwoning als een geurgevoelig object kan worden aangemerkt, binnen het gehele woonbestemmingsvlak van de voormalig agrarische bedrijfswoning een geurgevoelig object mogelijk is. De uiterste situering van de gevel van een mantelzorgwoning op basis van de vergunningvrije bouwmogelijkheden als bepaald in bijlage II van het Bor zal daarmee dichterbij de veehouderij liggen dan de afstandsnorm van 50 m als bedoeld in de Wgv.

De Afdeling overweegt dat de raad bij de vaststelling van een plan in beginsel rekening moet houden met de maximale planologische en vergunningvrije bouwmogelijkheden ten behoeve van een woonfunctie op een perceel. In het aan het plan ten grondslag liggende geuronderzoek is geen rekening gehouden met de bovengenoemde mogelijkheid om vergunningvrij (bijvoorbeeld) een mantelzorgwoning te bouwen in het plangebied. Naar het oordeel van de Afdeling is de raad bij de beoordeling op welke afstand ten opzichte van de veehouderij een geurgevoelig object gesitueerd kan worden daarom ten onrechte niet uitgegaan van de uiterste situering van de gevel van een mantelzorgwoning die in het plangebied vergunningvrij mogelijk is. Anders dan de raad stelt, bood het voorgaande bestemmingsplan niet de mogelijkheid om vergunningvrij een mantelzorgwoning in het plangebied direct tegen het bouwvlak van [appellante] te bouwen, zodat een bestaande belemmering niet aan de orde is. Gezien het vorenstaande is het plan in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid en niet deugdelijk gemotiveerd.

Het betoog slaagt.

Kan de Afdeling zelf in de zaak voorzien?; conclusie

7. Het beroep is alleen al hierom gegrond. Het bestreden besluit moet wegens strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb worden vernietigd. Aan de bespreking van de overige beroepsgronden komt de Afdeling niet toe.

8. De raad heeft de Afdeling verzocht toepassing te geven aan de in artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) gegeven bevoegdheid om zelf in deze zaak te voorzien. Op de zitting is het verzoek van de raad besproken om de vergunningvrije bouwmogelijkheden in het plangebied uit te sluiten door toekenning van een geurzone aan een gedeelte van de gronden in het plangebied.

De Afdeling ziet in deze zaak echter geen ruimte om zelf in de zaak te voorzien. Van belang is dat het niet uitgesloten is dat derdebelanghebbenden daardoor in hun belangen zullen worden geschaad. De Afdeling betreft hierbij dat initiatiefneemster W.M. Ruijs-van Erp niet is verschenen op de zitting, zodat zij zich niet over het verzoek van de raad heeft kunnen uitlaten. Ook acht de Afdeling van belang dat [appellante] op de zitting heeft aangegeven het

niet eens te zijn met een toekenning van een geurzone. [appellante] is van mening dat aan de gronden in het plangebied direct grenzend aan haar perceel een tuinbestemming had moeten worden toegekend. Daarnaast sluit een geurzone niet uit dat de bestaande bebouwing in het plangebied kan worden gebruikt voor woondoeleinden, aldus [appellante].

9. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

10. De raad moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Oss van 7 juli 2022 tot vaststelling van het bestemmingsplan "[locatie 1] Geffen - 2022";

III. draagt de raad van de gemeente Oss op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel II wordt verwerkt op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Oss tot vergoeding van bij [appellante A], [vennoot A] en [vennoot B] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.750,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

V. gelast dat de raad van de gemeente Oss aan [appellante A], [vennoot A] en [vennoot B] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 365,00 vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. J.H. van Breda, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. M.A. Graaff-Haasnoot, griffier.

w.g. Van Breda

lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Graaff-Haasnoot
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 17 januari 2024

531-1075

BIJLAGE - Wettelijk kader

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Artikel 2.1, eerste lid, onder a, luidt:

"Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat

geheel of gedeeltelijk bestaat uit: het bouwen van een bouwwerk."

Besluit omgevingsrecht

Artikel 2.3, tweede lid, luidt:

"In afwijking van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a of c, van de wet is geen omgevingsvergunning vereist voor de categorieën gevallen in artikel 2 in samenhang met artikel 5 en artikel 8 van bijlage II."

Artikel 2, aanhef en onder 3, aanhef en onder b, sub 2°, bijlage II luidt:

"Een omgevingsvergunning voor activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a of c, van de wet is niet vereist, indien deze activiteiten betrekking hebben op: [...] een op de grond staand bijbehorend bouwwerk of uitbreiding daarvan in achtererfgebied, mits wordt voldaan aan de volgende eisen: voor zover op een afstand van meer dan 4 m van het oorspronkelijk hoofdgebouw: [...] functioneel ondergeschikt aan het hoofdgebouw, tenzij het betreft huisvesting in verband met mantelzorg."

Wet geurhinder en veehouderij

Artikel 3, tweede lid, onder b, luidt:

"In afwijking van het eerste lid bedraagt de afstand tussen een veehouderij en een geurgevoelig object dat onderdeel uitmaakt van een andere veehouderij, of dat op of na 19 maart 2000 heeft opgehouden deel uit te maken van een andere veehouderij: ten minste 50 m indien het geurgevoelige object buiten de bebouwde kom is gelegen."