

Uitspraak 201809544/1/R3

ECLI	ECLI:NL:RVS:2020:2506
Datum uitspraak	28 oktober 2020
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 16 oktober 2018 heeft de raad van de gemeente Zuidplas het bestemmingsplan "Herziening Zuidplaspolder 1" vastgesteld. De twee bestemmingsplannen "Zuidplas West", die voor dit plangebied in 2009 zijn vastgesteld door de raad van Zevenhuizen-Moerkapelle en de raad van Nieuwerkerk aan den IJssel en grootschalige ontwikkelingen mogelijk maakten, heeft de Afdeling in 2011 grotendeels vernietigd. Het doel van het voorliggende plan is om de twee door deze vernietiging weer geldende oude bestemmingsplannen, "Landelijk Gebied 1990" van Zevenhuizen en "Buitengebied 1988" van Nieuwerkerk aan den IJssel, voor wat betreft het plangebied samen te voegen, te actualiseren en te moderniseren. Enkele in het plangebied gevestigde bedrijven en in dat gebied wonende personen kunnen zich niet met het plan verenigen. Veelal gaat het om bedrijven die het er niet mee eens zijn dat het plan niet voorziet in ontwikkelingsmogelijkheden. Ook Glastuinbouw Nederland heeft bezwaren tegen het plan.

Volledige tekst

201809544/1/R3.

Datum uitspraak: 28 oktober 2020

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1A] en [appellante sub 1B], gevestigd te Zevenhuizen, gemeente Zuidplas (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 1]),
2. [appellante sub 2A] en [appellante sub 2B], gevestigd te Nieuwerkerk aan den IJssel, gemeente Zuidplas (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellante sub 2]),
3. [appellante sub 3] en anderen, gevestigd te Zevenhuizen, gemeente Zuidplas (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellante sub 3]),
4. [appellant sub 4], wonend te Moordrecht, gemeente Zuidplas,
5. [appellante sub 5], gevestigd te Zevenhuizen, gemeente Zuidplas (hierna: [appellante sub 5]),
6. [appellante sub 6], gevestigd te Moordrecht, gemeente Zuidplas,
7. [appellant sub 7] en anderen, wonend te Nieuwerkerk aan den IJssel, gemeente Zuidplas,
8. LTO Noord Glaskracht en LTO Glaskracht MZH, thans: hun rechtsopvolger Glastuinbouw Nederland, gevestigd te Den Haag, (hierna: Glastuinbouw Nederland),

appellanten,

en

de raad van de gemeente Zuidplas,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 16 oktober 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Herziening Zuidplaspolder 1" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1], [appellante sub 2], [appellante sub 3], [appellant sub 4] en [appellante sub 6], [appellante sub 5], [appellant sub 7] en anderen en Glastuinbouw Nederland beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 1], [appellante sub 3], [appellant sub 4] en [appellante sub 6] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 13 juli 2020, waar [appellante sub 2], vertegenwoordigd door mr. S.T.J. Olierook, advocaat te Den Haag, [appellante sub 3], vertegenwoordigd door [gemachtigde A], bijgestaan door mr. E.T. Sillevius Smitt, advocaat te Rotterdam, [appellant sub 4] en [appellante sub 6], vertegenwoordigd door [appellant sub 4], beiden bijgestaan door mr. M.R. Plug, advocaat te Den Haag, [appellante sub 5], vertegenwoordigd door [gemachtigde B] en [gemachtigde C], bijgestaan door mr. A.P. Cornelissen, advocaat te Middelharnis, [appellant sub 7] en anderen, vertegenwoordigd door [gemachtigde D], bijgestaan door drs. B.J. de Jonge, werkzaam bij Plan B Advies ruimtelijke ordening, Glastuinbouw Nederland, vertegenwoordigd door [gemachtigde E], en de raad, vertegenwoordigd door ing. E. Lagas, bijgestaan door mr. D.S.P. Roelands-Fransen en mr. M.G. Nielen, advocaten te Den Haag, zijn verschenen.

Na de zitting heeft de Afdeling het onderzoek heropend voor het beroep van [appellante sub 5]. [appellante sub 5] en de raad hebben, na daartoe in de gelegenheid te zijn gesteld, nadere

stukken ingediend. Partijen hebben hierna toestemming gegeven om af te zien van een tweede zitting. De Afdeling heeft daarna het onderzoek gesloten.

Overwegingen

Inleiding

1. De twee bestemmingsplannen "Zuidplas West", die voor dit plangebied in 2009 zijn vastgesteld door de raad van Zevenhuizen-Moerkapelle en de raad van Nieuwerkerk aan den IJssel en grootschalige ontwikkelingen mogelijk maakten, heeft de Afdeling in 2011 grotendeels vernietigd. Het doel van het voorliggende plan is om de twee door deze vernietiging weer geldende oude bestemmingsplannen, "Landelijk Gebied 1990" van Zevenhuizen en "Buitengebied 1988" van Nieuwerkerk aan den IJssel, voor wat betreft het plangebied samen te voegen, te actualiseren en te moderniseren. De provincie Zuid-Holland, de gemeente Rotterdam en de Zuidplaspoldergemeenten Zuidplas, Gouda en Waddinxveen zijn in overleg over de toekomstige verstedelijkingsontwikkelingen, die zich onder meer ter plaatse van het plangebied zouden kunnen voltrekken. Daarom is dit plan vooral conserverend van aard, teneinde eventuele nieuwe ontwikkelingen niet op een ongewenste manier te bemoeilijken. Wel zijn enkele wijzigingsbevoegdheden uit de bestemmingsplannen "Zuidplas West" in het plan overgenomen, zoals een gedeelte van het Ringvaartdorp en de verdichting/ontwikkeling van de lintzone ten westen van de Bierhoogtweg, Tweede Tochtweg en Knibbelweg. Met het voorliggende plan hangt samen het bestemmingsplan "Herziening Zuidplaspolder 2", waarover de Afdeling heden ook uitspraak doet ([ECLI:NL:RVS:2020:2507](#)).

2. Enkele in het plangebied gevestigde bedrijven en in dat gebied wonende personen kunnen zich niet met het plan verenigen. Veelal gaat het om bedrijven die het er niet mee eens zijn dat het plan niet voorziet in ontwikkelingsmogelijkheden. Ook Glastuinbouw Nederland heeft bezwaren tegen het plan.

Toetsingskader

3. 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.

De beroepen

Glastuinbouw Nederland

Ontvankelijkheid

4. Glastuinbouw Nederland is een vereniging die de belangen van ondernemers in de Nederlandse glastuinbouw behartigt. Zij voert beroepsgronden aan die zijn gericht tegen de planregeling voor agrarische bedrijven, niet zijnde glastuinbouwbedrijven. Zo voert zij aan dat ten onrechte een maximum bebouwingspercentage geldt voor agrarische bedrijven en dat ten onrechte een volwaardigheidstoets is vereist voor het oprichten van agrarische bedrijfsbebouwing vanaf 200 m².

4.1. In artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) wordt onder

belanghebbende verstaan degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. In artikel 8:1 van de Awb is bepaald dat een belanghebbende tegen een besluit beroep kan instellen bij de bestuursrechter. Alleen wie een voldoende objectief en actueel, eigen en persoonlijk belang heeft dat rechtstreeks betrokken is bij het bestreden besluit, is belanghebbende als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb.

4.2. Voor zover het beroep van Glastuinbouw Nederland is gericht tegen de bouwregels die gelden voor gronden met de bestemming "Agrarisch", kan zij hierbij naar het oordeel van de Afdeling niet als belanghebbende worden aangemerkt, omdat de planregeling voor agrarische bedrijven niet rechtstreeks de belangen raakt die zij blijkens haar statuten behartigt.

Glastuinbouw Nederland behartigt de sociale en economische belangen van haar leden en draagt bij aan de verdere ontwikkeling van een economisch rendabele en duurzame glastuinbouw. Glastuinbouw Nederland wordt voor zover dit de planregeling voor agrarische bedrijven, niet zijnde glastuinbouwbedrijven, betreft dus niet rechtstreeks geraakt door het bestreden besluit. De conclusie is dat Glastuinbouw Nederland geen belanghebbende als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb is bij het bestreden besluit, voor zover dat de bouwregels voor gronden met de bestemming "Agrarisch" betreft. Daartegen kan zij ingevolge artikel 8:1 van de Awb, in samenhang gelezen met artikel 8:6 van de Awb en artikel 2 van bijlage 2 bij de Awb, geen beroep instellen. Het beroep is in zoverre niet-ontvankelijk.

Deel plangebied dat in provinciale verordening is aangewezen als "Glastuinbouwgebied in Westland-Oostland"

5. Glastuinbouw Nederland betoogt dat het plan in strijd is met de Verordening Ruimte van de provincie Zuid-Holland (hierna: Verordening Ruimte), omdat het plangebied deels is aangewezen als teeltgebied binnen het "Glastuinbouwgebied in Westland-Oostland". Op grond van de Verordening Ruimte is binnen de teeltgebieden bestemming van de glastuinbouwfunctie aan de orde en dat betekent volgens Glastuinbouw Nederland dat binnen zo'n gebied aan glastuinbouwbedrijven ontwikkelingsmogelijkheden geboden moeten worden. Dat is in het plan ten onrechte niet gebeurd. Glastuinbouw Nederland voert aan dat het plan op een aantal punten aangepast moet worden, welke punten hierna aan de orde komen.

Maximale bedrijfsgrootte en maximale bouwhoogte

6. Glastuinbouw Nederland betoogt dat in de planregels ten onrechte is bepaald dat bestaande glastuinbouwbedrijven maximaal 2 ha groot mogen zijn. Ruimtelijk gezien is er volgens Glastuinbouw Nederland geen reden om in het deel van het plangebied dat duurzaam bestemd is voor glastuinbouw een maximum te stellen aan de bedrijfsgrootte. Glastuinbouwbedrijven hebben ten onrechte geen ontwikkelingsmogelijkheden.

Glastuinbouw Nederland betoogt dat de maximale bouwhoogte van 8 meter te laag is voor een toekomstgerichte ontwikkeling van de glastuinbouw. Zij voert aan dat een maximale goothoogte van 10 meter nodig is om moderne kassen en bedrijfsgebouwen te kunnen realiseren die gericht zijn op vermindering van emissies en energiebesparing. Het plan had daarnaast volgens Glastuinbouw Nederland een afwijkingsmogelijkheid voor een goothoogte tot 12 meter moeten bevatten en een wijzigingsbevoegdheid voor een goothoogte tot 15 meter in geval een bedrijf dubbel gebruik wil maken van de ruimte. Ook bij het bepalen van de maximale bouwhoogte is ten onrechte geen rekening gehouden met de ligging in een door de provincie voor glastuinbouw aangewezen gebied, aldus Glastuinbouw Nederland.

6.1. De raad stelt dat het plan conserverend van aard is en erop is gericht toekomstige ontwikkelingen niet te belemmeren. Volgens de raad ligt het plangebied niet in een door de

provincie aangewezen glastuinbouwgebied. De raad stelt dat bedrijfsgebouwen 10 meter hoog mogen zijn en kassen 8 meter hoog. Dit laatste is al een verruiming ten opzichte van het vorige plan. Omdat volgens de raad geen sprake is van een voor glastuinbouw aangewezen gebied is een beperking ten opzichte van die gebieden alleszins redelijk. Ook geldt nog een overschrijdingsmogelijkheid van 10%.

6.2. De bouwregels voor kassen zijn vastgelegd in artikel 4, lid 4.2.2, van de planregels dat luidt:

"Voor het bouwen van kassen gelden de volgende bepalingen:

a. kassen mogen uitsluitend binnen het bouwvlak worden gebouwd, waarbij:

1. de oppervlakte aan kassen per bouwvlak maximaal 2 hectare bedraagt, of de bestaande oppervlakte indien deze méér bedraagt;
2. de minimale afstand tot de eigen (bedrijfs)woning 2,5 m1 bedraagt;
3. de minimale afstand tot een (bedrijfs)woning van derden 10 m1 bedraagt;
4. de minimale afstand tot gronden met de bestemming "Water" 5 m1 bedraagt;

b. de bouwhoogte bedraagt ten hoogste 8 m1."

Verder bevat het plan in lid 4.3.1 een afwijkingsbevoegdheid voor het vergroten van de oppervlakte van kassen:

"Burgemeester en wethouders kunnen bij een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in lid 4.2.2 sub a1, ten behoeve van het overschrijden van de maximale oppervlakte tot maximaal 3 ha aan kassen per bouwvlak, indien dit voor een doelmatige bedrijfsvoering gewenst en/of noodzakelijk is. Deze afwijkingsbevoegdheid geldt niet ter plaatse van de aanduiding 'specifieke bouwaanduiding - afwijkende maatvoering'. Een verzoek om toepassing van deze afwijkingsbevoegdheid wordt ter toetsing voorgelegd aan de agrarische deskundige omtrent de vraag of aan het gestelde onder a van deze regel wordt voldaan."

6.3. Artikel 2.1.5 van de Verordening Ruimte luidde:

"Lid 1 Glastuinbouwgebied voor teelt onder glas

Een bestemmingsplan voor gronden binnen het glastuinbouwgebied, waarvan de plaats geometrisch is bepaald en verbeeld op 'Kaart 3 Teeltgebieden', laat alleen glastuinbouwbedrijven en openlucht tuinbouwbedrijven toe, alsmede de daarbij behorende voorzieningen en voorzieningen voor energieopwekking.

Lid 2 Afwijkingsmogelijkheid voor andere bedrijven

Het bestemmingsplan, bedoeld in het eerste lid, kan bij uitzondering een bedrijf toelaten dat behoort tot de keten glastuinbouw en dat een bijdrage levert aan de ontwikkeling van het glastuinbouwgebied als internationaal centrum voor teelt, kennis en handel van glastuinbouwproducten, voor zover:

- a. de gronden zijn gelegen binnen het glastuinbouwgebied Westland-Oostland, waarvan de plaats geometrisch is bepaald en verbeeld op 'Kaart 3 Teeltgebieden', en b. aangetoond is dat geen onevenredige aantasting plaatsvindt van de omvang en de bruikbaarheid van het glastuinbouwgebied.

Lid 3 Afwijkingsmogelijkheid voor zwaarwegend algemeen belang

Het bestemmingsplan, bedoeld in het eerste lid, kan bij uitzondering een andere ruimtelijke ontwikkeling mogelijk maken indien sprake is van een zwaarwegend algemeen belang en er geen reële andere mogelijkheid is.

Lid 4 Aanpassing begrenzing glastuinbouwgebied

In het bestemmingsplan kan de begrenzing van het glastuinbouwgebied, bedoeld in het eerste lid, in beperkte mate worden aangepast, rekening houdend met de lokale omstandigheden en de rechtmatige aanwezigheid van bestaande bedrijven en functies, anders dan glastuinbouwbedrijven en openlucht tuinbouwbedrijven, mits aangetoond is dat geen onevenredige aantasting plaatsvindt van de omvang en de bruikbaarheid van het glastuinbouwgebied.

(...)

Lid 8 Ladder voor bundeling van glastuinbouw

Een bestemmingsplan dat voorziet in nieuwe glastuinbouw of in uitbreiding van bestaande glastuinbouw met een oppervlakte van ten minste vijf hectare aan aaneengesloten percelen, bevat in de toelichting een verantwoording waarin de behoefte aan het gebruik van nieuwe gronden voor glastuinbouw als gevolg van de vervangings- en uitbreidingsvraag wordt onderbouwd. Ook wordt onderbouwd waarom in deze behoefte niet kan worden voorzien door herstructurering of intensivering van elders in de betrokken regio gelegen bestaande glastuinbouwgebieden.

Lid 9 Reservering gronden voor glastuinbouw en voortzetting huidig grondgebruik Het bestemmingsplan, bedoeld in het eerste lid, kan indien de behoefte aan het gebruik van nieuwe gronden voor glastuinbouw nog niet is aangetoond, zoals bedoeld in het achtste lid, voortzetting van het huidige grondgebruik mogelijk maken totdat er alsnog behoefte ontstaat aan ontwikkeling voor glastuinbouw. De mogelijkheden voor ontwikkeling voor glastuinbouw mogen daarbij niet significant worden beperkt, tenzij het een ontwikkeling betreft die past binnen het huidige agrarische grondgebruik."

In de toelichting bij artikel 2.1.5 van de Verordening Ruimte staat dat het teeltgebied dat is vastgelegd op 'Kaart 3 Teeltgebieden' primair is bedoeld voor glastuinbouwbedrijven en de daarbij behorende voorzieningen. Volgens de toelichting is de verdere ontwikkeling van de glastuinbouwgebieden tot een economisch concurrerende en duurzame greenport van provinciaal belang.

6.4. De Afdeling stelt vast dat een deel van het plangebied ligt in het gebied dat op kaart 3 "Teeltgebieden" van de Verordening Ruimte is aangewezen als "Glastuinbouwgebied in Westland-Oostland". Het gaat om het deel van het plangebied dat ligt tussen de Eerste en Tweede Tochtweg (onder andere de percelen van [appellante sub 2] en [appellant sub 7]) en een deel van het plangebied dat ligt tussen de Zuidplasweg en de Bierhoogtweg (onder andere het perceel van [appellant sub 1]). In dit gebied zijn in beginsel alleen glastuinbouwbedrijven en openlucht tuinbouwbedrijven toegelaten. De raad heeft ten onrechte gesteld dat het plangebied niet behoort tot zo'n door de provincie aangewezen gebied. Dat heeft de raad ter zitting ook erkend. Voor zover het plangebied op kaart 3 "Teeltgebieden" is aangewezen als "Glastuinbouwgebied in Westland-Oostland" heeft de raad glastuinbouwbedrijven ten onrechte conserverend bestemd om andere toekomstige ontwikkelingen niet te belemmeren. Met die toekomstige ontwikkelingen doelt de raad op mogelijke toekomstige woningbouw met bijbehorende voorzieningen en ontsluitingswegen in het gebied, maar een bestemmingsplan dat voorziet in onder meer woningbouw in het

aangewezen "Glastuinbouwgebied in Westland-Oostland" zou in strijd zijn met artikel 2.1.5, eerste lid, van de Verordening Ruimte. Dit kan dan ook niet als argument voor een conserverende bestemming wat betreft de toegelaten oppervlakte aan kassen en de maximale bouwhoogte van kassen worden gebruikt. Bovendien heeft de raad planologische mogelijkheden uit de oude bestemmingsplannen "Buitengebied" uit 1988 en "Landelijk Gebied" uit 1990 overgenomen zonder dat op perceelsniveau is onderzocht of die oude planologische mogelijkheden nog toereikend zijn in relatie tot het bestaande gebruik en eventuele uitbreidingswensen van de betrokken glastuinbouwers. Met deze wijze van bestemmen heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling onvoldoende rekening gehouden met de belangen van de glastuinbouwers die Glastuinbouw Nederland vertegenwoordigt, gezien de ligging van de betreffende gronden in het "Glastuinbouwgebied in Westland-Oostland". Het bestreden besluit is op dit punt niet deugdelijk gemotiveerd en in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid en artikel 2.1.5, eerste lid, van de Verordening Ruimte genomen. Het plan moet worden vernietigd, voor zover daarin niet is voorzien in ontwikkelingsmogelijkheden voor glastuinbouwbedrijven binnen het als "Glastuinbouwgebied in Westland-Oostland" aangewezen gebied, zoals met artikel 2.1.5, eerste lid, van de Verordening Ruimte is bedoeld. Het betoog slaagt.

Wijzigingsbevoegdheden

7. Glastuinbouw Nederland betoogt dat het plan ten onrechte wijzigingsbevoegdheden bevat die het mogelijk maken om nieuwe lint- of laanbebouwing en/of wegen te realiseren in het gebied dat in de Verordening Ruimte is aangewezen voor glastuinbouw. Glastuinbouw Nederland voert aan dat die nieuwe ontwikkelingen in het plan onvoldoende zijn gemotiveerd in het plan, nu het Ringvaartdorp niet meer aan de orde is. Het plan biedt volgens Glastuinbouw Nederland onvoldoende zicht op toekomstige (woningbouw)ontwikkelingen en is daarmee onzorgvuldig voorbereid. Het plan zou juist een wijzigingsbevoegdheid moeten bevatten die het mogelijk maakt om de bestemming "Agrarisch" te wijzigen in de bestemming "Agrarisch-Glastuinbouw", vanwege de ligging in het door de provincie aangewezen glastuinbouwgebied.

7.1. De raad stelt dat het deels gaat om onbenutte bestaande planologische mogelijkheden. De raad stelt dat een omzetting van een agrarische bestemming naar een bestemming voor glastuinbouw niet mogelijk is, gelet op de toekomstige ontwikkeling van de Zuidplaspolder.

7.2. Onder meer aan stroken grond die evenwijdig en ten zuidwesten van de Tweede Tochtweg en de Bierhoogtweg liggen is de gebiedsaanduiding "wetgevingzone-wijzigingsgebied 1" toegekend.

Artikel 22, lid 22.2, van de planregels luidt:

"Burgemeester en wethouders zijn, overeenkomstig het bepaalde in de Wet ruimtelijke ordening (Wro), bevoegd het plan ter plaatse van de aanduiding 'Wetgevingzone - wijzigingsgebied 1' te wijzigen, ten behoeve van de bouw van nieuwe lint- of laanbebouwing of vernieuwing van bestaande lint- of laanbebouwing in de lintzone met inbegrip van een herindelings van de percelen, in de vorm van:

a. vrijstaande en halfvrijstaande woningen en woongebouwen:

1. met de daarbij behorende aan- en uitbouwen, bijgebouwen en bouwwerken, geen gebouwen zijnde, tuinen / (open) erven, in- en uitritten;
2. in combinatie met de uitoefening van een aan-huis-verbonden beroep of een aan-huis-verbonden beroepsmatige activiteiten door de hoofdbewoner(s) van het hoofdgebouw tot

maximaal 70 m²;

b. woon-werk combinaties, waarbij de bedrijfsactiviteiten behoren tot milieucategorie 1 en 2 van de Staat van Bedrijfsactiviteiten zoals opgenomen als bijlage 2 bij deze regels; indien deze activiteiten niet specifiek in die staat genoemd zijn maar naar aard en invloed wel gelijk te stellen zijn aan de hiervoor genoemde categorieën, zijn deze ook toegestaan;

c. de vestiging van maatschappelijke voorzieningen en/of kleinschalige bedrijven met dien verstande dat de bedrijfsactiviteiten behoren tot milieucategorie 1 en 2 van de Staat van Bedrijfsactiviteiten zoals opgenomen als bijlage 2 bij deze regels; indien deze activiteiten niet specifiek in die staat genoemd zijn maar naar aard en invloed wel gelijk te stellen zijn aan de hiervoor genoemde categorieën, zijn deze ook toegestaan;

d. (ontsluitings)weg(en), fiets- en voetpaden alsmede watergangen met natuurlijke oevers of oeverbeschoeiingen;

(...)"

7.2.1. De Afdeling stelt vast dat de gronden met de gebiedsaanduiding "wetgevingzone-wijzigingsgebied 1" gedeeltelijk in het op kaart 3 "Teeltgebieden" van de Verordening Ruimte aangewezen "Glastuinbouwgebied in Westland-Oostland" liggen. Dat geldt voor de gronden die ten zuidwesten van de Bierhoogtweg en de Tweede Tochtweg liggen tussen de percelen Bierhoogtweg 8 en Tweede Tochtweg 72. Zoals hiervoor onder 6.4 is overwogen zijn op die gronden in beginsel alleen glastuinbouwbedrijven en openlucht tuinbouwbedrijven toegelaten. Artikel 2.1.5, eerste lid, van de Verordening Ruimte staat er dan ook aan in de weg dat de bestemming van deze gronden door middel van een daartoe in het plan opgenomen wijzigingsbevoegdheid zou kunnen worden gewijzigd en waarbij dan woningen, woon-werkcombinaties, maatschappelijke voorzieningen en wegen mogelijk zouden kunnen worden gemaakt. Het betoog slaagt.

7.3. Aan een strook grond die evenwijdig en ten noordoosten van de Eerste Tochtweg ligt is de gebiedsaanduiding "wetgevingzone-wijzigingsgebied 2" toegekend. Artikel 22, lid 22.3, van de planregels luidt:

"Burgemeester en wethouders zijn, overeenkomstig het bepaalde in de Wet ruimtelijke ordening (Wro), bevoegd het plan ter plaatse van de aanduiding 'Wetgevingzone - wijzigingsgebied 2' te wijzigen ten behoeve van een te realiseren kwaliteitszone met bebouwing, met inbegrip van herindeling van de percelen, in de vorm van:

a. de vestiging van maatschappelijke voorzieningen en/of kleinschalige bedrijven met dien verstande dat de bedrijfsactiviteiten behoren tot milieucategorie 1 en 2 van de Staat van Bedrijfsactiviteiten als opgenomen in bijlage 2; indien deze activiteiten niet specifiek in die staat genoemd zijn maar naar aard en invloed wel gelijk te stellen zijn aan de hiervoor genoemde categorieën, zijn deze ook toegestaan;

b. (ontsluitings)wegen, fiets- en voetpaden alsmede watergangen met natuurlijke oevers of oeverbeschoeiingen;

(...)"

7.3.1. Ook deze gronden liggen in het op kaart 3 "Teeltgebieden" van de Verordening Ruimte aangewezen "Glastuinbouwgebied in Westland-Oostland". De gebiedsaanduiding "wetgevingzone-wijzigingsgebied 2" verdraagt zich daar niet mee. Het is in strijd met artikel 2.1.5, eerste lid, van de Verordening Ruimte om de bestemming van deze gronden door middel van een daartoe in het plan opgenomen wijzigingsbevoegdheid te kunnen wijzigen en

daarbij maatschappelijke voorzieningen, kleinschalige bedrijven en wegen mogelijk te maken. Het betoog slaagt.

7.4. Aan een strook grond die evenwijdig loopt aan de Zuidelijke Dwarsweg, onder meer achter de percelen van [appellant sub 7], is de gebiedsaanduiding "wetgevingzone-wijzigingsgebied 3" toegekend.

Artikel 22, lid 22.4, van de planregels luidt:

"Burgemeester en wethouders zijn, overeenkomstig het bepaalde in de Wet ruimtelijke ordening (Wro), bevoegd het plan ter plaatse van de aanduiding 'Wetgevingzone - wijzigingsgebied 3' te wijzigen, en de bestemming van de gronden ter plaatse te wijzigen in de bestemming 'Groen' en/of 'Verkeer'".

7.4.1. De Afdeling stelt vast dat de gronden met de gebiedsaanduiding "wetgevingzone-wijzigingsgebied 3" in het op kaart 3 "Teeltgebieden" van de Verordening Ruimte aangewezen "Glastuinbouwgebied in Westland-Oostland" liggen. Zoals hiervoor onder 6.4 is overwogen zijn daar in beginsel alleen glastuinbouwbedrijven en openlucht tuinbouwbedrijven toegelaten. Artikel 2.1.5, eerste lid, van de Verordening Ruimte staat er dan ook aan in de weg om de bestemming van deze gronden door middel van een daartoe in het plan opgenomen wijzigingsbevoegdheid te kunnen wijzigen en daarbij de bestemming van de gronden van "Agrarisch-Glastuinbouw" te wijzigen in de bestemming "Groen" en/of "Verkeer". Het betoog slaagt.

7.5. Resumerend is de Afdeling van oordeel dat de plandelen met de gebiedsaanduidingen "wetgevingzone-wijzigingsgebied 2" en "wetgevingzone-wijzigingsgebied 3" en "wetgevingzone-wijzigingsgebied 1", voor zover deze gebiedsaanduiding samenvalt met het op kaart 3 "Teeltgebieden" aangewezen "Glastuinbouwgebied in Westland-Oostland", voor vernietiging in aanmerking komen.

7.6. Voor zover Glastuinbouw Nederland betoogt dat het plan juist een wijzigingsbevoegdheid had moeten bevatten die het omzetten van de bestemming "Agrarisch" in de bestemming "Agrarisch-Glastuinbouw" mogelijk maakt, overweegt de Afdeling dat artikel 2.1.5 van de Verordening Ruimte daartoe niet per se verplicht. In artikel 2.1.5, vierde lid, staat dat voor bestaande bedrijven en functies, anders dan glastuinbouwbedrijven en openlucht tuinbouwbedrijven, de begrenzing van het glastuinbouwgebied, bedoeld in het eerste lid, in beperkte mate kan worden aangepast, mits aangetoond is dat geen onevenredige aantasting plaatsvindt van de omvang en bruikbaarheid van het glastuinbouwgebied. In het negende lid staat dat indien de behoefte aan het gebruik van nieuwe gronden voor glastuinbouw nog niet is aangetoond, zoals bedoeld in het achtste lid, het bestemmingsplan voortzetting van het huidige grondgebruik mogelijk kan maken totdat er alsnog behoefte ontstaat aan een ontwikkeling voor glastuinbouw. De mogelijkheden voor ontwikkeling voor glastuinbouw mogen echter niet significant worden beperkt, tenzij het een ontwikkeling betreft die past binnen het huidige agrarische grondgebruik. Dat van deze uitzonderingen in artikel 2.1.5, vierde en/of negende lid, van de Verordening Ruimte in dit geval gebruik kan worden gemaakt voor de door Glastuinbouw Nederland bestreden bestemming "Agrarisch" zonder daaraan een wijzigingsbevoegdheid naar glastuinbouw te koppelen, heeft de raad echter niet gemotiveerd. De raad is er in het bestreden besluit ten onrechte van uit gegaan dat het plangebied niet ligt in het door de provincie aangewezen "Glastuinbouwgebied in Westland-Oostland". Dat is in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Het bestreden besluit moet worden vernietigd voor zover de planregels geen wijzigingsbevoegdheid bevatten die het mogelijk maakt gronden met de bestemming "Agrarisch" in het op kaart 3 "Teeltgebieden" aangewezen

"Glastuinbouwgebied in Westland-Oostland" te wijzigen in de bestemming "Agrarisch-Glastuinbouw". Het betoog slaagt. Bij het nemen van een nieuw besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan kan de raad zo'n wijzigingsbevoegdheid alsnog opnemen of motiveren waarom dat in dit geval niet hoeft.

Deel plangebied dat niet is aangewezen als "Glastuinbouwgebied in Westland-Oostland"

8. Glastuinbouw Nederland betoogt dat het plan voor het deel van het plangebied dat ligt buiten het in de Verordening Ruimte aangewezen "Glastuinbouwgebied in Westland-Oostland", in strijd met het gemeentelijke beleid is vastgesteld. Zij wijst in dit kader op het ISP, het Intergemeentelijke Structuurplan voor de Zuidplaspolder. Het gemeentelijk beleid is er volgens Glastuinbouw Nederland op gericht om de glastuinbouwbedrijven binnen het bedoelde overige deel van het plangebied te saneren en te verplaatsen. Daarover biedt het plan echter geen duidelijkheid. In plaats daarvan worden de bestaande glastuinbouwbedrijven op een onacceptabele wijze op slot gezet. Dit zal op den duur leiden tot verpaupering en verrommeling, aldus Glastuinbouw Nederland, terwijl het plan onvoldoende zicht op toekomstige (woningbouw)ontwikkelingen biedt. In dit kader verwijst zij naar de uitspraak van de Afdeling van 10 augustus 2011 over het bestemmingsplan "Zuidplas West" ([ECLI:NL:RVS:2011:BR4626](#)), waarin ook is geoordeeld dat onvoldoende zicht bestond op de ontwikkeling van het Ringvaartdorp. Ook nu is dat aan de orde, aldus Glastuinbouw Nederland, en zij verwijst naar de zienswijzennota en de plantoelichting. In overeenstemming met wat de Afdeling heeft overwogen in de genoemde uitspraak, had de raad ook nu volgens Glastuinbouw Nederland alternatieven voor het inrichten van het gebied moeten betrekken bij zijn besluitvorming, omdat niet vaststaat dat het gebied geheel ontwikkeld zal worden voor woningbouw. Glastuinbouw Nederland voert dan ook aan dat de raad niet heeft kunnen volstaan met een conserverend plan, maar doorontwikkeling van de in het gebied gevestigde glastuinbouwbedrijven mogelijk had moeten maken.

8.1. De raad heeft toegelicht waarom dit plan in beginsel niet voorziet in uitbreidingsmogelijkheden voor agrarische (glastuinbouw)bedrijven. Al in de Nota Ruimte van 2000 is de driehoek Rotterdam-Zoetermeer-Gouda aangewezen als uitbreidingsruimte van de Zuidvleugel van de Randstad. Voor de uitwerking van deze opgave zijn in 2006 de hoofdkeuzen tot 2030 vastgelegd in het ISP. Daarin werd in eerste aanleg uitgegaan van een ruimtebehoefte van 15.000 woningen in de periode van 2010 tot 2020 en nogmaals 15.000 woningen in de periode van 2020 tot 2030. In 2008 is door de bestaande samenwerkingsverbanden binnen de Zuidplaspolder (Regionale Ontwikkelorganisatie Zuidplas en Grondbank RZG Zuidplas) besloten dat deze ambitie wordt teruggebracht tot in totaal 15.000 woningen, waarvan 7.000 woningen tot 2030. Tussen Nieuwerkerk-Noord en Zevenhuizen zou het Ringvaartdorp zich kunnen ontwikkelen, dat plaats zou bieden aan 6.000 van deze woningen. Het doel van de bestemmingsplannen "Zuidplas West (Nieuwerkerk aan den IJssel)" en "Zuidplas West (Zevenhuizen-Moerkapelle)" was om de planologische kaders voor gebiedsontwikkeling in het gebied juridisch-planologisch vast te leggen. Vanwege de crisis oordeelde de Afdeling echter volgens de raad dat de realisatie van het Ringvaartdorp binnen de bestemmingsplantermijn van 10 jaar niet meer aannemelijk was. Om die reden is dit bestemmingsplanonderdeel in 2011 vernietigd. In de Herijkingsnota 2013 van het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland, later bevestigd in 2014 in de Visie Ruimte en Mobiliteit van provinciale staten van Zuid-Holland, is aangegeven dat de ontwikkeling van zowel het Ringvaartdorp als het naastgelegen Nieuwe Midden wordt getemporiseerd. Dat betekent dat er nu behoefte is aan een bestemmingsplan voor de vernietigde plandelen, dat - analoog aan Het Nieuwe Midden - bestaat uit een conserverende agrarische bestemming ten behoeve van de nu opnieuw beoogde ontwikkeling van de Zuidplaspolder.

Volgens de zienswijzennota heeft de raad in december 2017 een visie neergelegd voor de mogelijke ontwikkeling van de Zuidplaspolder. Door het college van gedeputeerde staten is daarop aangegeven dat een besluit hieromtrent pas eind 2018 kan worden verwacht, waarna nieuwe plannen moeten worden voorbereid voor de implementatie hiervan. Tot die tijd is het wenselijk om het toekomstige ontwikkelgebied opnieuw te beleggen met een bestemmingsplan dat zoveel mogelijk een conserverend agrarisch karakter heeft om toekomstige ontwikkelingen niet te blokkeren. Dit heeft geleid tot een tweetal "reparatieplannen", die beide een tijdelijk karakter zullen hebben, aangezien er - zeker nu de crisis is omgezet in een tekort aan woningen binnen de Zuidvleugel - uiteindelijk sprake is van grootschalige ontwikkelingen binnen de Zuidplaspolder. De omvang hiervan en de fasering in relatie tot andere gemeenten zijn nu onderdeel van een studie, waarbij Zuidplas, Provincie en Rotterdam nauw samenwerken. De beide ontwerpplannen Zuidplaspolder 1 en 2 hebben daarbij een consistent aantal uitgangspunten, als:

1. De agrarische bestemmingen zijn primair conserverend van aard waarbij weliswaar sprake is van gelijkschakeling en modernisering van regels, maar waarbij toekomstige (woningbouw)ontwikkelingen niet mogen worden gefrustreerd.
2. Er wordt in relatie tot een aantal planschadeclaims gewerkt aan het terugbestemmen van de oorspronkelijke bestemming waarmee meteen vorm en inhoud wordt gegeven aan nieuwere inzichten op het gebied van infra en groen. In het bijzonder moet hier worden gewezen op het vervallen van de Rottelaan en meer beperkte natuurontwikkelingen in de Groene Waterparel.
3. Op een beperkt aantal onderdelen wordt ingezet op omissies op perceelsniveau, die achteraf binnen de vernietigde plandelen zichtbaar zijn geworden.
4. Ook anderszins is sprake van het zichtbaar maken van gewijzigde inzichten, zoals het vervallen van de in het oorspronkelijke Boogpark beoogde waterberging/natuur.

Kortom, dit bestemmingsplan heeft primair een conserverend karakter waarbij een (agrarische) expansie van bedrijven in relatie tot een toekomstige ontwikkeling niet mogelijk is, aldus de zienswijzennota.

De raad heeft ter zitting toegelicht dat over de toekomstige ontwikkeling van het gebied nog geen duidelijkheid bestaat. In juni 2019 is een concept van een Ontwikkelingsvisie voor het Middengebied van de Zuidplaspolder vrijgegeven en naar verwachting wordt na de zomer van 2020 een stedenbouwkundig plan vastgesteld.

8.2. In paragraaf 4.2.1 van de plantoelichting (over provinciaal beleid) staat verder het volgende:

"De ruimte voor ontwikkeling van bovenregionaal belang in de Zuidplaspolder is indicatief aangeduid in het beleidsbeeld 'ruimtelijke hoofdstructuur' van de Visie Ruimte en Mobiliteit. Afspraken over aard en omvang van die ontwikkeling zijn opgenomen in het Programma Ruimte: het betreft 7.000 woningen tot 2030 in dorpse en landelijke woonmilieus met een uitbreidingscapaciteit tot maximaal 15.000 woningen in de periode na 2030. Het gaat om een indicatie, niet om een streefaantal of ambitie. De meeste woonmilieus kunnen naar verwachting in voldoende mate binnen het bestaande stads- en dorpsgebied [kunnen] worden opgevangen. Volgens de huidige inzichten is er onvoldoende ruimte elders in de Zuidvleugel om de vraag naar dorpse en landelijke woonmilieus te kunnen accommoderen. Nieuwe dorpse woonmilieus worden in eerste instantie ontwikkeld in aansluiting op de bestaande kernen van Moerkapelle en Zevenhuizen. Landelijke woonmilieus kunnen

ontwikkeld worden in de Rode Waterparel/Nieuwerkerk-Noord en het Nieuwe Midden. In het onderhavige plangebied zullen dus op korte en middellange termijn geen grootschalige ontwikkelingen tot woningbouw plaatsvinden. Dit is geheel in lijn met het terugbestemmen van de gronden binnen het plangebied naar bestemmingen die aansluiten op de bestaande situatie."

8.3. De Afdeling begrijpt het betoog van Glastuinbouw Nederland aldus dat de percelen met de bestemming "Agrarisch-Glastuinbouw" die liggen buiten het op kaart 3 "Teeltgebieden" aangewezen "Glastuinbouwgebied in Westland-Oostland" ten onrechte planologisch op slot zijn gezet, omdat de raad er ten onrechte vanuit is gegaan dat hier op korte termijn woningbouw ontwikkeld zal worden. De Afdeling stelt vast dat dit de percelen Knibbelweg 42-44a, Knibbelweg 62-66, Bierhoogtweg 4a, Tweede Tochtweg 72-74 en Tweede Tochtweg achter 62a betreffen. Hoewel uit de plantoelichting en ook uit de toelichting van de raad ter zitting blijkt dat niet op korte termijn nieuwe ontwikkelingen in het gebied zullen plaatsvinden, acht de Afdeling de keuze van de raad om met het oog op die ontwikkelingen glastuinbouwbedrijven in het gebied dat niet als "Glastuinbouwgebied in Westland-Oostland" is aangewezen, geen ontwikkelingsmogelijkheden te geven, niet onredelijk. Hierbij betreft de Afdeling ook haar vaste jurisprudentie over concrete initiatieven, die inhoudt dat de raad bij de vaststelling van een bestemmingsplan rekening moet houden met een particulier initiatief betreffende ruimtelijke ontwikkelingen, voor zover dat initiatief voldoende concreet is, tijdig kenbaar is gemaakt en ten tijde van de vaststelling van het plan op basis van de op dat moment bekende gegevens de ruimtelijke aanvaardbaarheid daarvan kan worden beoordeeld. Van concrete initiatieven die aan deze criteria voldoen is de Afdeling wat betreft de genoemde percelen niet gebleken. Anders dan bij de percelen die binnen het door de provincie aangewezen "Glastuinbouwgebied in Westland-Oostland" liggen, zoals hiervoor onder 6.4 is overwogen, behoefde de raad naar het oordeel van de Afdeling in het geval van de percelen daarbuiten niet zelf actief na te gaan of de desbetreffende glastuinbouwers concrete uitbreidingsplannen hadden die in het plan mogelijk gemaakt zouden moeten worden. Het betoog faalt.

[appellant sub 1]

Tuinbouwbedrijf

9. [appellant sub 1] is eigenaar van het perceel [locatie 1] in Zevenhuizen en exploiteert daar een tuinbouwbedrijf. Onder verwijzing naar de zienswijze over het ontwerpplan betoogt [appellant sub 1] dat het plan ten onrechte niet voorziet in de uitbreiding van het tuinbouwbedrijf van 1 ha naar 4 ha. Er is volgens [appellant sub 1] voldoende grond aanwezig om de uitbreiding te kunnen realiseren. Daarnaast wenst de raad glastuinbouw in dit gebied te handhaven, aldus [appellant sub 1].

9.1. De raad stelt zich onder verwijzing naar de algemene toelichting in het verweerschrift op het standpunt dat in dit plan met een conserverend karakter geen plaats is voor de beoogde uitbreiding. Dit houdt verband met toekomstige ontwikkelingsplannen van de Zuidplaspolder.

9.2. Het perceel [locatie 1] in Zevenhuizen heeft de bestemming "Agrarisch - Glastuinbouw" met een bouwvlak van ongeveer 2,5 ha. Deze gronden zijn onder meer bestemd voor glastuinbouwbedrijven. De bouwregels voor kassen zijn vastgelegd in artikel 4, lid 4.2.2, van de planregels, zoals geciteerd onder 6.2. Verder bevat het plan in lid 4.3.1 een afwijkingsbevoegdheid voor het vergroten van de oppervlakte van kassen tot maximaal 3 ha.

Het bedrijf van [appellant sub 1] dat nu bestaat uit 1 ha kassen, heeft op grond van het plan

dus nog ruimte om ter plaatse uit te breiden naar 2 ha en mogelijk na toepassing van de genoemde afwijkingsbevoegdheid tot 3 ha. De mogelijkheid om uit te breiden naar 4 ha kassen biedt het plan niet op dit perceel.

9.3. De Afdeling stelt vast dat het perceel [locatie 1] ligt in het op kaart 3 "Teeltgebieden" van de Verordening Ruimte aangewezen "Glastuinbouwgebied in Westland-Oostland". De Afdeling stelt ook vast dat [appellant sub 1] in een aanvulling op de zienswijze van 18 juli 2017 aan de raad heeft bericht dat hij "meer mogelijkheden gerealiseerd wenst te zien om één tuinbouwbedrijf van 4 ha te realiseren". Hij zou graag zien dat "uitbreiding van dat bedrijf tot 4 ha mogelijk gemaakt wordt". Hij stelt in de aanvullende zienswijze verder dat "voldoende grond aanwezig is om die uitbreiding te realiseren". Omdat het perceel in het door de provincie aangewezen "Glastuinbouwgebied in Westland-Oostland" ligt waar in beginsel alleen glastuinbouwbedrijven en openlucht tuinbouwbedrijven zijn toegelaten, had de raad naar het oordeel van de Afdeling die uitbreidingswens van [appellant sub 1] in de besluitvorming met betrekking tot het plan moeten betrekken en moeten onderzoeken of in het plan een maximale oppervlakte aan kassen van 4 ha kan worden toegestaan op deze locatie aan de Zuidelijke Dwarsweg. Omdat de raad niet heeft onderkend dat deze locatie in het door de provincie aangewezen "Glastuinbouwgebied in Westland-Oostland" ligt, is het bestreden besluit niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid. Het betoog slaagt.

Woning

10. [appellant sub 1] betoogt dat het plan ten onrechte niet voorziet in een woonbestemming op de voorstrook van zijn perceel [locatie 1], maar in een agrarische glastuinbouwbestemming. [appellant sub 1] doet een beroep op het vertrouwensbeginsel en voert aan dat het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) heeft toegezegd dat het perceel een woonbestemming zou krijgen.

10.1. De raad heeft er ter zitting op gewezen dat de Afdeling op 1 juli 2020 uitspraak heeft gedaan op het beroep van [appellant sub 1] tegen het besluit op bezwaar over de afwijzing van een aanvraag om een bestemmingsplan vast te stellen voor de realisering van een burgerwoning op het desbetreffende perceel. Het beroep is ongegrond verklaard.

10.2. In de uitspraak van 1 juli 2020 ([ECLI:NL:RVS:2020:1519](#)) heeft de Afdeling onder meer overwogen dat er geen toezeggingen zijn gedaan waaruit kon worden afgeleid dat een ontwerpbestemmingsplan in procedure gebracht zou worden dat een burgerwoning mogelijk maakt. De raad heeft dan ook niet in strijd met het vertrouwensbeginsel geweigerd om zo'n plan vast te stellen. Daarnaast heeft de Afdeling in die uitspraak overwogen dat de Verordening Ruimte in de weg staat aan een burgerwoning, omdat het perceel in een glastuinbouwgebied ligt.

De Afdeling ziet in wat [appellant sub 1] heeft aangevoerd geen aanleiding voor een ander oordeel. Het betoog faalt.

[appellante sub 2]

Maximale oppervlakte kassen

11. [appellante sub 2] betoogt dat het plan ten onrechte beperkingen stelt aan de toegelaten oppervlakte van kassen. Hij voert hiertoe aan dat in het voorheen geldende plan, waarvan de raad ten onrechte niet heeft onderkend dat dat het "Wijzigingsplan VII" is uit 2004, de beperking van 2 ha kassen per glastuinbouwbedrijf niet meer gold. Met deze bestaande rechten is ten onrechte geen rekening gehouden, aldus [appellante sub 2]. Verder voorziet het plan volgens [appellante sub 2] ten onrechte niet in een met artikel 10, lid 15, van de

voorschriften van het bestemmingsplan "Buitengebied 1988" vergelijkbare wijzigingsbevoegdheid, op grond waarvan bouwvlakken konden worden gecreëerd ten behoeve van glastuinbouwbedrijven die noodzakelijk zijn om te voorzien in de lokale behoefte. In dit kader wijst [appellante sub 2] erop dat de gronden in het gebied liggen dat in de Verordening Ruimte is aangewezen als "Glastuinbouwgebied in Westland-Oostland", waar in beginsel enkel glastuinbouwbedrijven en openlucht tuinbouwbedrijven zijn toegestaan en welke gebieden moeten worden gebruikt voor verdere intensivering van de glastuinbouw. Verder doet [appellante sub 2] een beroep op het gelijkheidsbeginsel en voert hij aan dat op nabijgelegen gronden waarvoor het bestemmingsplan "Zuidplas West" geldt geen beperking in oppervlaktemaat voor kassen is opgenomen. [appellante sub 2] stelt dat ook ontwikkelingen in de glastuinbouwsector gedurende de afgelopen 30 jaar maken dat niet kan worden teruggevallen op maximale oppervlakten die golden in het bestemmingsplan uit 1988. In dit kader wijst hij op schaalvergroting binnen de sector wat hij onderbouwt met een opinie van Rabobank Nederland.

11.1. Het perceel [locatie 2] in Nieuwerkerk aan den IJssel heeft de bestemming "Agrarisch-Glastuinbouw" met een bouwvlak van ongeveer 4,7 ha. Deze gronden zijn onder meer bestemd voor glastuinbouwbedrijven. Onder 6.2 is de planregeling geciteerd. Op grond van artikel 4, lid 4.2.2, aanhef en onder a, van de planregels mogen kassen uitsluitend binnen het bouwvlak worden gebouwd en mag de oppervlakte aan kassen per bouwvlak maximaal 2 ha bedragen, of de bestaande oppervlakte indien deze meer bedraagt. Ter zitting heeft [appellante sub 2] desgevraagd bevestigd dat op het perceel [locatie 2] ongeveer 3,5 ha aan kassen aanwezig is, zodat dat op grond van de planregels ook de maximale toegestane oppervlakte is.

11.2. Op grond van het voorheen geldende plan, "Wijzigingsplan VII bestemmingsplan Buitengebied" van 31 augustus 2004, had het perceel [locatie 2] de bestemming "Ak", dat is "Agrarisch kassen zonder nadere aanwijzing". De maximale oppervlakte aan kassen van 2 ha die gold voor gronden met de bestemming "Ak*", gold niet voor gronden zonder nadere aanwijzing *, zoals het perceel van [appellante sub 2]. Op grond van het Wijzigingsplan VII kon het gehele perceel [locatie 2] met een oppervlakte van ongeveer 4,7 ha dus worden bebouwd met kassen. Dat is desgevraagd ter zitting door de raad bevestigd. De raad heeft zich ter zitting op het standpunt gesteld dat deze bestaande planologische mogelijkheden abusievelijk niet zijn overgenomen in het voorliggende plan. Het was de bedoeling van de raad om in dit plan ook de onbenutte bestaande planologische mogelijkheden als zodanig te bestemmen. Nu de raad zich op een ander standpunt heeft gesteld dan in het bestreden besluit, op grond waarvan maximaal 3,5 ha aan kassen op het perceel is toegestaan, is het besluit in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid. Dat is in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Daarnaast heeft de raad in het bestreden besluit ten onrechte gesteld dat het perceel niet ligt in het gebied dat op kaart 3 "Teeltgebieden" van de Verordening Ruimte als "Glastuinbouwgebied in Westland-Oostland" is aangewezen. Ook met het daaruit voortvloeiende uitgangspunt dat in het gebied alleen glastuinbouwbedrijven en openlucht tuinbouwbedrijven zijn toegestaan, heeft de raad dus bij de vaststelling van het plandeel met de bestemming "Agrarisch-Glastuinbouw" voor het perceel van [appellante sub 2] ten onrechte geen rekening gehouden. Het betoog slaagt.

Maximale bouwhoogte kassen

12. [appellante sub 2] betoogt dat in het plan ten onrechte een maximale bouwhoogte van 8 meter is voorgeschreven. Volgens [appellante sub 2] worden nieuwbouwkassen gemiddeld steeds hoger om een gunstig kasklimaat te kunnen realiseren en om te kunnen voldoen aan de klimaat- en milieudoelstellingen. [appellante sub 2] verwijst naar een notitie van LTO

Noord Glaskracht en een advies van de AVAG (vereniging voor kassenbouwers) waarin bouwhoogten van 10 tot 15 meter worden genoemd. Daarnaast wenst [appellante sub 2] 'dubbel' gebruik te maken van de ruimte op zijn perceel doordat er eerst een bouwlaag is ten behoeve van bedrijfs- en werkruimte en dat daarbovenop de kassen zijn gebouwd. Ook daarmee heeft de raad volgens [appellante sub 2] ten onrechte geen rekening gehouden.

12.1. De raad wijst ook in dit kader op het conserverende karakter van het plan. De raad stelt dat in het plan de maximale bouwhoogte van kassen is verruimd ten opzichte van de vorige plannen. Daarnaast geldt er nog een overschrijdingsmogelijkheid van 10%.

12.2. Niet in geschil is dat in het plan de bouwhoogte van kassen is verruimd ten opzichte van het hiervoor geldende plan. Op grond van artikel 10, lid 3, onder h, van de voorschriften van het bestemmingsplan "Buitengebied 1988" was de toegestane bouwhoogte van kassen 6 meter en dat is in het bestreden plan 8 meter. In geschil is of de raad, gezien de ontwikkelingen die de glastuinbouw heeft doorgemaakt en de stappen die nog gezet moeten worden om te kunnen voldoen aan allerlei milieueisen en doelstellingen, een grotere verruiming van de maximale bouwhoogte voor het perceel van [appellante sub 2] had moeten doorvoeren.

12.3. Ter zitting is vastgesteld dat de bestaande kassen van [appellante sub 2] iets hoger zijn dan 6 meter en dat de bestaande kassen daarmee als zodanig zijn bestemd. De beroepsgrond ziet dus op eventuele toekomstige nieuwbouw op het perceel. Hoewel [appellante sub 2] ter zitting heeft erkend dat geen sprake is van concrete plannen voor hogere nieuwbouw, overweegt de Afdeling onder verwijzing naar wat onder 6.4 en 11.2 is overwogen, dat de raad ook bij de vaststelling van de toegestane bouwhoogte van kassen ten onrechte geen rekening heeft gehouden met de ligging van het perceel van [appellante sub 2] in het door de provincie aangewezen "Glastuinbouwgebied in Westland-Oostland". De raad had vanwege die ligging moeten nagaan welke bouwhoogte toereikend is gelet op de gewenste modernisering van het glastuinbouwbedrijf. Het betoog slaagt.

[appellante sub 5]

[locatie 3]

13. Het beroep van [appellante sub 5] richt zich tegen de planregeling voor het perceel [locatie 3] te Zevenhuizen, waar zijn agrarisch bedrijf gevestigd is. Op het perceel exploiteert hij een grondgebonden veehouderij in rundvee en schapen, een akkerbouwbedrijf en een intensieve varkenshouderij. Hij kan zich niet verenigen met het in de planregels vastgelegde dierenaantal en ook niet met de omvang en mogelijkheden van het bouwperceel.

Dierenaantal en diersoorten

14. [appellante sub 5] voert aan dat in de planregels ten onrechte is bepaald dat het aantal varkens/koeien niet meer mag bedragen dan 1.076 met het oog op toekomstige woningbouw. Volgens [appellante sub 5] is het mogelijk om zodanige milieumaatregelen te treffen, dat zowel woningbouw als uitbreiding van het bedrijf mogelijk is. Bovendien is onzeker in hoeverre in de toekomst woningbouw zal plaatsvinden en is het niet terecht om [appellante sub 5] om die reden in zijn ontwikkelingsmogelijkheden te beperken. Daarnaast stemt het vastgelegde dierenaantal van 1.076 niet overeen met de geldende milieuvergunningen, die volgens [appellante sub 5] de bestaande legale situatie weergeven. Als het al aanvaardbaar is om een dierenaantal op te nemen, dan moet wel het juiste aantal dieren worden vastgelegd en dat is volgens [appellante sub 5] gelet op de milieuvergunningen 1.142.

[appellante sub 5] voert verder aan dat bij de maximering van het aantal dieren geen rekening is gehouden met de verschillende diersoorten. Hij voert aan dat 10 verschillende diersoorten op zijn perceel zijn toegelaten. Dit onderscheid is volgens hem van belang, omdat voor verschillende diercategorieën verschillende emissienormen gelden. In milieurechtelijk opzicht kunnen diersoorten ook onderling worden uitgewisseld, aldus [appellante sub 5]. Nu alleen varkens en koeien zijn genoemd, is de planregel in strijd met de vereiste zorgvuldigheid vastgesteld, aldus [appellante sub 5].

[appellante sub 5] voert verder aan dat het plan een binnenplanse afwijkmogelijkheid had moeten bevatten, op grond waarvan het dierenaantal kan worden verhoogd en in diersoorten kan worden gevarieerd.

14.1. De raad stelt dat het bedrijf van [appellante sub 5] ligt in een mogelijk toekomstig transformatiegebied. Daarnaast is het provinciale beleid volgens de raad gericht op beperking van intensieve veehouderij. Daarom worden in het plan geen uitbreidingsmogelijkheden gegeven, aldus de raad.

In een nader verweerschrift stelt de raad dat abusievelijk niet is uitgegaan van de meest recente milieuvergunningen. [appellante sub 5] stelt volgens de raad terecht dat het in de planregel genoemde aantal dieren niet overeenkomt met het vergunde aantal dieren. Dat moet 1.142 zijn. Ook wil de raad wel een binnenplanse afwijkmogelijkheid opnemen zoals [appellante sub 5] wenst. De raad stelt aanpassingen van de planregels voor.

14.2. Aan het perceel [locatie 3] zijn de bestemming "Agrarisch" en de functieaanduiding "intensieve veehouderij" toegekend. Artikel 3, lid 3.1, van de planregels luidt:

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

a. grondgebonden agrarische bedrijven c.q. -bedrijfsactiviteiten;

(...)

c. tevens voor een intensieve veehouderij, ter plaatse van de aanduiding 'intensieve veehouderij'; met dien verstande dat het aantal varkens/koeien bij het bedrijf aan de [locatie 3] te Zevenhuizen niet meer mag bedragen dan 1076;

(...)"

14.3. Ter zitting is het voorstel van de raad tot aanpassing van de planregeling aan de orde geweest. Omdat de raad dit voorstel kort voor de zitting heeft gedaan heeft [appellante sub 5] de Afdeling verzocht in de gelegenheid te worden gesteld om hierop schriftelijk te reageren. Daartoe heeft de Afdeling het onderzoek heropend en hebben zowel [appellante sub 5] als de raad nadere stukken ingediend.

14.4. [appellante sub 5] heeft in zijn nadere memorie uiteengezet dat overleg met de raad na de zitting heeft geresulteerd in overeenstemming over een gewijzigde tekst van de planregeling voor het perceel [locatie 3]. [appellante sub 5] verzoekt de Afdeling om zelf in de zaak te voorzien. De raad bevestigt dit in zijn nadere memorie.

14.5. Omdat de raad zich over artikel 3, lid 3.1, onder c, van de planregels nu op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan, is het besluit wat deze planregel betreft in strijd met artikel 3:2 van de Awb niet zorgvuldig voorbereid. Daarnaast heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat een aantal nieuwe planregels en een bijlage aan het plan moeten worden toegevoegd. Ook in zoverre is het bestreden besluit niet

zorgvuldig voorbereid. Het betoog slaagt.

14.6. Nu niet aannemelijk is dat derdebelanghebbenden in hun belangen zouden kunnen worden geschaad, ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb op de hierna te vermelden wijze zelf in de zaak te voorzien en te bepalen dat deze uitspraak ten aanzien van deze bepalingen in de plaats treedt van het bestreden besluit voor zover dit is vernietigd. Hierbij betreft de Afdeling dat in de planregeling die [appellante sub 5] en de raad zijn overeengekomen de bestaande vergunde situatie is vastgelegd, dat is gewaarborgd dat het gebruik niet leidt tot een toename van de bestaande stikstofdepositie en dat een afwijking van de gebruiksregels niet leidt tot een verslechtering van het woon- en leefklimaat en past binnen de geldende milieuregelgeving.

14.7. De Afdeling zal de nieuwe planregeling opnemen in bijlage 1 bij deze uitspraak, die daarvan deel uit maakt.

Bouwvlak

15. [appellante sub 5] betoogt dat het bouwvlak dat aan het perceel [locatie 3] is toegekend te klein is. De legaal opgerichte loodsen op het achterste deel van het perceel staan gedeeltelijk buiten het bouwvlak en zijn daardoor onder het bouwovergangsrecht gebracht. [appellante sub 5] wijst er op dat dit alleen mogelijk is als vaststaat dat de bebouwing binnen de planperiode zal verdwijnen. Dat is niet aan de orde. Uit de toelichting kan ook niet worden afgeleid dat het de bedoeling van de raad is geweest om de gebouwen deels niet als zodanig te bestemmen.

15.1. De raad heeft ter zitting gesteld dat het bouwvlak per vergissing verkeerd op de verbeelding is aangeduid. Het was de bedoeling van de raad om de lijn die het bouwvlak aanduidt strak om de bestaande bebouwing te trekken en niet door de bebouwing heen, zoals op de verbeelding is te zien. De raad heeft ter zitting een uitsnede van de verbeelding overgelegd die het bouwvlak juist weergeeft en verzoekt de Afdeling om de verbeelding overeenkomstig die tekening zelf voorziend aan te passen. [appellante sub 5] heeft daar ter zitting mee ingestemd. Volgens de raad worden hierdoor geen belangen van derden geraakt.

15.2. Omdat de raad zich nu op een ander standpunt stelt dan bij de vaststelling van het plan, is het bestreden besluit wat betreft het bouwvlak zoals dat op de verbeelding is aangeduid op het perceel [locatie 3] niet zorgvuldig voorbereid. Dat is in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Het betoog slaagt. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb zelf in de zaak te voorzien door te bepalen dat de verbeelding moet worden aangepast op de wijze die is weergegeven in bijlage 2 bij deze uitspraak en te bepalen dat deze uitspraak ten aanzien van dit deel van de verbeelding in de plaats treedt van het bestreden besluit voor zover dit is vernietigd. Hierbij betreft de Afdeling dat niet aannemelijk is dat derdebelanghebbenden in hun belangen zouden kunnen worden geschaad door de verbeelding in overeenstemming te brengen met de feitelijke en planologisch juiste situatie. Bijlage 2 maakt deel uit van deze uitspraak.

Bierhoogtweg 6 en 21

16. Het beroep van [appellante sub 5] is daarnaast gericht tegen de planregeling voor de percelen Bierhoogtweg 6 en 21, waar het bedrijf Yesterday Cars is gevestigd. [appellante sub 5] betoogt dat de raad bij het toekennen van de bedrijfsbestemming aan de genoemde percelen ten onrechte geen rekening heeft gehouden met de geurhinder vanwege zijn nabijgelegen bedrijf en de beperkingen die dit mogelijk met zich brengt voor zijn bedrijfsvoering. In dit kader voert [appellante sub 5] aan dat in elk geval de werkplaats van

Yesterday Cars, maar mogelijk ook de stallingsruimte en showroom, als een geurgevoelig object in de zin van artikel 1 van de Wet geurhinder en veehouderij (hierna: Wgv) moet worden aangemerkt en wijst daarbij op een uitspraak van de Afdeling van 7 november 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY2494. De raad heeft in de zienswijzennota gesteld dat voor de locaties onherroepelijke bouwvergunningen zijn verleend, maar die vergunningen heeft [appellante sub 5] ondanks herhaaldelijke verzoeken niet ontvangen, zodat niet gecontroleerd kan worden of dit juist is. [appellante sub 5] betwist dan ook dat voor de bedrijfsfuncties onherroepelijke vergunningen bestaan.

16.1. De raad stelt dat in het vorige plan "Zuidplas West" aan deze gronden de bestemming "Lintzone" was toegekend op grond waarvan ook bedrijven in milieucategorieën 1 en 2 waren toegestaan. Het bedrijf Yesterday Cars is volgens de raad al lange tijd ter plaatse gevestigd en is ruimtelijk inpasbaar. Ter zitting heeft de raad gesteld dat in het kader van de aan [appellante sub 5] verleende milieuvergunning aan de orde is geweest of er wat betreft geur voldoende afstand is tussen beide bedrijven. Hierbij is er volgens de raad van uitgegaan dat op het perceel Bierhoogtweg 6 een geurgevoelige functie zit. Volgens de raad is toen vastgesteld dat de afstand tussen het deel van Yesterday Cars dat is gevestigd op het perceel Bierhoogtweg 6 en het agrarische bedrijf van [appellante sub 5] ongeveer 50 meter is. Dat is volgens de raad voldoende om te kunnen aannemen dat [appellante sub 5] hierdoor niet in zijn bedrijfsvoering belemmerd zal worden. Over de ontbrekende bouwvergunningen heeft de raad ter zitting opgemerkt dat hij deze ook niet heeft kunnen vinden, maar dat hij ervan uitgaat dat voor de opstallen van Yesterday Cars wel een vergunning is verleend nu er in milieuvergunningen aan wordt gerefereerd.

16.2. Aan de percelen Bierhoogtweg 6 en 21 is de bestemming "Bedrijf" toegekend. Beide percelen hebben ook een bouwvlak. Het perceel Bierhoogtweg 6 heeft daarnaast de aanduiding "bedrijfswoning" en de gebiedsaanduiding "wetgevingzone- wijzigingsgebied 1". Artikel 5, lid 5.1, van de planregels luidt:

"De voor "Bedrijf" aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. het uitoefenen van bedrijfsmatige activiteiten die vermeld staan in categorie 1 en/of 2 van de als bijlage 2 opgenomen Staat van Bedrijfsactiviteiten; indien deze activiteiten niet specifiek in die staat genoemd zijn maar naar aard en invloed wel gelijk te stellen zijn aan de hiervoor genoemde categorieën, zijn deze ook toegestaan;

(...)

k. uitsluitend voor opslag ten hoogste in categorie 1 en 2 van de als bijlage 2 opgenomen Staat van Bedrijfsactiviteiten, ter plaatse van de aanduiding 'opslag';

(...)

m. niet-zelfstandige kantoren als onderdeel van de bedrijven als genoemd in sub a t/m sub l, met een oppervlak van maximaal 50% van het totale bedrijfsvloeroppervlak met een maximum van 2.000 m²;"

16.3. Uit de nadere memories van [appellante sub 5] en de raad blijkt dat zij de heropening van het onderzoek hebben aangegrepen om ook over dit onderdeel van het beroep nader overleg te voeren. Dit heeft geresulteerd in de intrekking van het beroep voor zover dit betrekking heeft op het perceel Bierhoogtweg 6. Gelet op wat ook ter zitting aan de orde is geweest, is [appellante sub 5] tot de conclusie gekomen dat de planregeling van Yesterday Cars voor het perceel Bierhoogtweg 6 voor zijn bedrijf geen nadelige gevolgen op het gebied van geurhinder kan hebben. Dit geldt echter niet voor de planregeling voor het perceel

Bierhoogtweg 21, waar een loods van Yesterday Cars staat op een afstand van ongeveer 14 meter van de varkensstal van [appellante sub 5]. Die loods wordt weliswaar alleen gebruikt voor opslag van goederen en voertuigen, maar het plan laat ter plaatse ook niet-zelfstandige kantoren toe. Omdat dat een geurgevoelige functie is, kan de bedrijfsvoering van [appellante sub 5] daardoor wel worden belemmerd. De raad, [appellante sub 5] en ook Yesterday Cars zijn daarom een nieuwe planregeling voor dit perceel overeengekomen, waarbij aan het perceel een nieuwe aanduiding "opslag zonder niet-zelfstandige kantoren" wordt gegeven en een bepaling aan artikel 5 van de planregels wordt toegevoegd die niet-zelfstandige kantoren op dit perceel uitsluit.

16.4. Omdat de raad zich nu op een ander standpunt stelt dan bij de vaststelling van het plan, is het bestreden besluit wat betreft het plandeel met de bestemming "Bedrijf" dat betrekking heeft op het perceel Bierhoogtweg 21 niet zorgvuldig voorbereid. Dat is in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Het betoog slaagt. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb zelf in de zaak te voorzien door te bepalen dat de verbeelding moet worden aangepast op de wijze die is weergegeven in bijlage 3 bij deze uitspraak en dat de planregels moeten worden aangepast op de wijze die is weergegeven in bijlage 1 en te bepalen dat deze uitspraak ten aanzien van deze planonderdelen in de plaats treedt van het bestreden besluit voor zover dit is vernietigd. Hierbij betreft de Afdeling dat niet aannemelijk is dat derdebelaanhebbers in hun belangen zouden kunnen worden geschaad door op de verbeelding de aanduiding "opslag zonder niet-zelfstandige kantoren" toe te voegen aan het perceel Bierhoogtweg 21 en de planregels dienaangaande ook aan te passen. Yesterday Cars heeft in een brief van 29 juli 2020 uitdrukkelijk bevestigd akkoord te gaan met de aanpassing van het plan op deze wijze. Bijlagen 1 en 3 maken deel uit van deze uitspraak.

[appellante sub 3]

Gebiedsaanduiding "wetgevingzone-wijzigingsgebied 1"

17. [appellante sub 3] en appellante sub 3A) exploiteren bedrijven op de percelen [locatie 4], [locatie 5] en [locatie 6] te Zevenhuizen. Zij kunnen zich niet verenigen met de gebiedsaanduiding "wetgevingzone-wijzigingsgebied 1" die aan de gronden aan de overzijde van de Bierhoogtweg is toegekend en onder meer woningen mogelijk maakt, omdat zij vrezen voor belemmering van de bedrijfsactiviteiten. [appellante sub 3] voert aan dat voor zover de wijzigingsbevoegdheid al was opgenomen in het bestemmingsplan "Zuidplas West", dit niet afdoet aan de verplichting van de raad opnieuw te beoordelen of het opnemen van de wijzigingsbevoegdheid acceptabel is. De raad heeft volgens [appellante sub 3] ten onrechte geen onderzoek gedaan naar de uitvoerbaarheid van de wijzigingsbevoegdheid, zodat niet duidelijk is of woningbouw wel te realiseren is. [appellante sub 3] wijst er op dat de kippenlachterij op het perceel [locatie 5] een bedrijf is in categorie 3.2 van de Staat van Bedrijfsactiviteiten, waarbij 100 meter ten opzichte van gevoelige bestemmingen zoals woningen moet worden aangehouden. Dat kan in dit geval niet worden gehaald, omdat de afstand tussen het bedrijf en de gronden met de wijzigingsbevoegdheid slechts 15 meter is.

Verder voert [appellante sub 3] aan dat artikel 22, lid 22.2, van de planregels onduidelijke voorwaarden bevat en dat de wijzigingsbevoegdheid onvoldoende objectief is begrensd, wat in strijd is met het rechtszekerheidsbeginsel en artikel 3.6, aanhef en onder a, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro). Onduidelijk is bijvoorbeeld wat wordt verstaan onder "aangrenzende gronden" uit artikel 22, lid 22.2, onder f, van de planregels. Daarnaast is volgens [appellante sub 3] een groot aantal andere bestemmingen dan de huidige agrarische bestemming mogelijk en is bijvoorbeeld het aantal woningen of bedrijven niet begrensd.

Verder is volgens [appellante sub 3] niet in het plan geborgd dat de bedrijven ongestoord geëxploiteerd kunnen worden en de gebruikelijke uitbreidingsmogelijkheden hebben. [appellante sub 3] wijst erop met de gemeente in overleg te zijn over de uitbreiding van de kippenslachterij op het perceel [locatie 5] en dat daarom mogelijk een nieuwe ontsluitingsweg moet worden gerealiseerd die op dat perceel aantakt. Hoewel de wijzigingsbevoegdheid de bestemming voor een ontsluitingsweg mogelijk maakt, verdraagt de mogelijkheid voor woningbouw op zo'n korte afstand zich daarmee niet, aldus [appellante sub 3].

17.1. De raad stelt de wijzigingsbevoegdheid te hebben gehandhaafd, omdat de vernietiging door de Afdeling betrekking had op de uitwerkingsplicht voor woningbouw. Het toepassen van de wijzigingsbevoegdheid is geen verplichting en een verzoek hiertoe zal worden beoordeeld in relatie tot onder meer de aanwezige bedrijven van [appellante sub 3] en de ontsluitingsproblematiek van de kippenslachterij op het perceel [locatie 5]. Dat bij het toepassen van de wijzigingsbevoegdheid rekening zal worden gehouden met de bedrijvigheid van [appellante sub 3] is volgens de raad gewaarborgd in artikel 22, lid 22.2, sub f en h, van de planregels. Met "aangrenzende gronden" worden volgens de raad ook de gronden aan de noordzijde van de Bierhoogtweg bedoeld.

17.2. Het perceel [locatie 4] heeft de bestemming "Bedrijf" en de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - vleesverwerkingsbedrijf" gekregen. Op grond van artikel 5, lid 5.1, onder g, van de planregels zijn deze gronden bestemd voor een vleesverwerkingsbedrijf. Het perceel [locatie 5] is buiten dit plan gelaten. Aan het perceel [locatie 6] zijn de bestemming "Bedrijf" en de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - slachterij categorie 4 en vleeswaren- en vleesconservenfabrieken categorie 3.2" toegekend. Op grond van artikel 5, lid 5.1, onder e, van de planregels zijn deze gronden bestemd voor een slachterij uit ten hoogste milieucategorie 4 en een vleeswaren- en vleesconservenfabriek uit ten hoogste milieucategorie 3.2 uit de als bijlage 2 opgenomen Staat van Bedrijfsactiviteiten.

In geschil is of in het plan voldoende is gewaarborgd dat een toepassing van de wijzigingsbevoegdheid niet kan leiden tot beperkingen in de bedrijfsvoering van de bedrijven van [appellante sub 3] en of de wijzigingsbevoegdheid gelet op de nabijheid van die bedrijven wel uitvoerbaar is.

17.3. Artikel 22, lid 22.2, van de planregels luidt:

"22.2 Wetgevingzone - wijzigingsgebied 1

Burgemeester en wethouders zijn, overeenkomstig het bepaalde in de Wet ruimtelijke ordening (Wro), bevoegd het plan ter plaatse van de aanduiding 'Wetgevingzone - wijzigingsgebied 1' te wijzigen, ten behoeve van de bouw van nieuwe lint- of laanbebouwing of vernieuwing van bestaande lint- of laanbebouwing in de lintzone met inbegrip van een herindeling van de percelen, in de vorm van:

(...)

met inachtneming van de volgende bepalingen:

(...)

f. de wijziging mag niet leiden tot een aantasting van de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden;

(...)

h. voor de vaststelling van het wijzigingsplan dient ten behoeve van de bouw van (nieuwe) woningen vast te staan dat er een aanvaardbare milieuhygiënische situatie zal zijn gewaarborgd ten aanzien van de milieugevoelige objecten/functies. Dit betekent onder andere dat, de milieuhygiënische belemmeringen ten gevolge van binnen en buiten het plangebied aanwezige milieubelastende functies, op grond waarvan milieubelemmeringen zijn bepaald, genoegzaam dienen te zijn weggenomen en/of de voorwaarden in acht zijn genomen zoals neergelegd in de toepasselijke wet- en regelgeving betreffende relevante leefmilieuaspecten;

(...)"

17.4. Artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wro luidt:

"Bij een bestemmingsplan kan worden bepaald dat met inachtneming van de in het plan te geven regels burgemeester en wethouders binnen bij het plan te bepalen grenzen het plan kunnen wijzigen."

Onder andere vanwege de rechtszekerheid van belanghebbenden moet in een wijzigingsbepaling in voldoende mate worden bepaald in welke gevallen en op welke wijze hiervan gebruik mag worden gemaakt. Een op artikel 3.6 van de Wro berustende wijzigingsbevoegdheid moet dus in deze beide opzichten door voldoende objectieve normen worden begrensd. De vraag of een wijzigingsbepaling door voldoende objectieve normen wordt begrensd, hangt af van de omstandigheden van het geval. Hierbij kan onder meer belang worden gehecht aan de aard van de wijziging, de omvang van het gebied waarover de wijzigingsbevoegdheid gaat en de aanleiding voor het opnemen van de wijzigingsbevoegdheid. Onder omstandigheden kan voldoende zijn dat duidelijk is welke bij het plan gelegde bestemming in welke andere bestemming kan worden gewijzigd.

17.5. [appellante sub 3] betoogt dat de voorwaarden voor het gebruik maken van de wijzigingsbevoegdheid niet duidelijk zijn. Zij wijst met name op artikel 22, lid 22.2, onder f, van de planregels. Volgens [appellante sub 3] is onduidelijk of met "aangrenzende gronden" uit sub f ook de gronden van [appellante sub 3] zijn bedoeld, omdat deze aan de overzijde/noordoostzijde van de Bierhoogtweg liggen en niet direct aangrenzend omdat de weg ertussen ligt. Zoals de raad in de zienswijzennota en ook in het aanvullende verweerschrift heeft bevestigd, zijn met "aangrenzende gronden" in sub f mede bedoeld de gronden die ten opzichte van de gronden met de wijzigingsbevoegdheid aan de andere zijde van de Bierhoogtweg liggen. Hierdoor bestaat naar het oordeel van de Afdeling geen onduidelijkheid over de toepassing van deze wijzigingsvoorwaarde en mag de wijziging niet leiden tot een aantasting van de gebruiksmogelijkheden van de gronden van [appellante sub 3] op de percelen [locatie 4], [locatie 5] en [locatie 6]. De wijzigingsbevoegdheid is in zoverre voldoende objectief begrensd en niet in strijd met artikel 3.6, eerste lid, van de Wro.

Ook in artikel 22, lid 22.2, onder h, van de planregels is een voorwaarde opgenomen die waarborgt dat milieugevoelige objecten of functies niet toegestaan kunnen worden zonder daarbij rekening te houden met de milieubelasting die de bedrijven van [appellante sub 3] met zich brengen.

Door de in artikel 22, lid 22.2, onder f en h, van de planregels opgenomen voorwaarden is aldus gewaarborgd dat [appellante sub 3] niet in haar bedrijfsvoering wordt beperkt door de eventuele toepassing van de wijzigingsbevoegdheid. Het betoog faalt.

17.6. De Afdeling ziet in wat is aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat het plandeel met de gebiedsaanduiding "wetgevingzone-wijzigingsbevoegdheid 1" niet uitvoerbaar is. Hoewel gelet op de hiervoor genoemde wijzigingsvoorwaarden onzeker is of woningen op korte afstand van de bedrijven van [appellante sub 3] vanuit milieuhygiënisch oogpunt mogelijk zijn, laat de wijzigingsbevoegdheid ook andere functies toe die niet of minder milieugevoelig zijn dan woningen, zoals maatschappelijke voorzieningen en kleinschalige bedrijven. Het betoog faalt.

17.7. Overigens zal de gebiedsaanduiding "wetgevingzone-wijzigingsbevoegdheid 1" tegenover het perceel [locatie 6] niet in stand kunnen blijven gelet op wat onder 7.2.1 is overwogen. De gronden aan de zuidwestzijde van de Bierhoogtweg zijn tot en met Bierhoogtweg 8 aangewezen als "Glastuinbouwgebied in Westland-Oostland". In zoverre slaagt het betoog.

Twee woningen op percelen tussen [locatie 7] en [locatie 8]

18. [appellante sub 3B] is eigenaar van de percelen aan de Bierhoogtweg kadastraal bekend Zevenhuizen E529 en E530, gelegen tussen de percelen [locatie 7] en [locatie 8]. Zij kan zich niet verenigen met de agrarische bestemming die deze gronden hebben gekregen. Al in 2015 en in de inspraakreactie over het voorontwerpbestemmingsplan in 2016 heeft zij verzocht op deze percelen twee woningen mogelijk te maken. Eind 2016 is tijdens een gesprek met de wethouder afgesproken dat deze woningen met een postzegelbestemmingsplan zouden kunnen worden gerealiseerd. Er heeft volgens [appellante sub 3] constructief vooroverleg plaatsgevonden, waarna zij een conceptpostzegelbestemmingsplan heeft laten opstellen en de daarvoor benodigde onderzoeken heeft laten verrichten, waarvoor zij kosten heeft gemaakt. Deze stukken zijn op 16 augustus 2017 aan de gemeente aangeboden. [appellante sub 3] heeft onder deze omstandigheden geen noodzaak gezien voor het indienen van een zienswijze over het ontwerp van het plan dat nu voorligt, dat in de zomer van 2017 ter inzage lag. In september 2017 kreeg [appellante sub 3] vanuit de gemeente echter opeens mondeling bericht dat de procedure van het postzegelbestemmingsplan niet verder zou worden vervolgd, maar dat het realiseren van de twee woningen als een wijzigingsbevoegdheid zou kunnen worden opgenomen in het nu voorliggende plan. Daartoe heeft [appellante sub 3] bij brief van 10 september 2018 aan de raad nog uitdrukkelijk een oproep gedaan, waarbij het conceptpostzegelbestemmingsplan met bijbehorende rapporten ook is meegezonden. Ook mondeling is het verzoek voor twee woningen van 1.000 m³, of in elk geval 750 m³, onder de aandacht gebracht bij de raad. De raad heeft het plan echter vastgesteld zonder zo'n wijzigingsbevoegdheid en heeft ook nooit inhoudelijk gereageerd op het verzoek van [appellante sub 3]. De eerder gemaakte afspraken zijn niet nagekomen.

18.1. De raad wijst er op dat [appellante sub 3] geen zienswijze naar voren heeft gebracht over het ontwerpplan. Verder merkt de raad op dat het nooit tot een overeenkomst is gekomen tussen de gemeente en [appellante sub 3]. Volgens de raad wil de provincie daarnaast geen medewerking verlenen aan woningen in het bestaande lint in de polder, zolang onduidelijkheid bestaat over de toekomstige ontwikkeling van het gehele gebied.

18.2. De percelen aan de Bierhoogtweg kadastraal bekend Zevenhuizen E529 en E530, gelegen tussen de percelen [locatie 7] en [locatie 8], hebben de bestemming "Agrarisch" zonder wijzigingsbevoegdheid voor het realiseren van twee woningen.

18.3. Het beroep van [appellante sub 3], voor zover gericht tegen de vaststelling van het plandeel met de bestemming "Agrarisch" dat betrekking heeft op de percelen die liggen tussen [locatie 7] en [locatie 8], steunt niet op een bij de raad naar voren gebrachte

zienswijze.

Ingevolge artikel 8:1 van de Awb, in samenhang gelezen met artikel 8:6 van de Awb en artikel 2 van bijlage 2 bij de Awb alsmede met artikel 6:13 van de Awb, kan door een belanghebbende geen beroep worden ingesteld tegen onderdelen van het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarover zij bij het ontwerpplan geen zienswijze naar voren heeft gebracht, tenzij haar redelijkerwijs niet kan worden verweten dit te hebben nagelaten.

Dat laatste doet zich in dit geval voor. De Afdeling overweegt dat een rechtvaardiging voor het niet naar voren brengen van een zienswijze is gelegen in de door [appellante sub 3] geschetste omstandigheid dat op het moment van de terinzagelegging van het ontwerpplan in overleg met de gemeente een conceptpostzegelbestemmingsplan werd opgesteld voor het realiseren van twee woningen, dat kort na de periode van terinzagelegging van het ontwerpplan ter beoordeling is aangeboden aan de gemeente. Gelet hierop en op de inspraakreactie op het voorontwerpbestemmingsplan had de raad kunnen weten dat [appellante sub 3] zich niet zou kunnen verenigen met de agrarische bestemming die aan de percelen is gegeven en kan het haar redelijkerwijs niet worden verweten geen zienswijze naar voren te hebben gebracht. Er bestaat dus geen aanleiding om het beroep in zoverre niet-ontvankelijk te verklaren.

18.4. In het stelsel van de Wro is een bestemmingsplan het ruimtelijke instrument waarin de wenselijke toekomstige ontwikkeling van een gebied wordt neergelegd. De raad moet bij de vaststelling van een bestemmingsplan rekening houden met een particulier initiatief betreffende ruimtelijke ontwikkelingen, voor zover dat initiatief voldoende concreet is, tijdig kenbaar is gemaakt en ten tijde van de vaststelling van het plan op basis van de op dat moment bekende gegevens de ruimtelijke aanvaardbaarheid daarvan kan worden beoordeeld.

De Afdeling stelt vast dat [appellante sub 3] bij brief van onderzoeksbureau Peutz van 3 september 2015 een principeverzoek bij het college heeft ingediend. Hierbij is onder meer een ontwerp van een architect gevoegd, waarmee inzichtelijk is gemaakt op welke percelen en op welke wijze zij de gewenste woningen precies zou willen realiseren. Ook in de inspraakreactie over het voorontwerpbestemmingsplan van 13 oktober 2016 is de wens om twee woningen te realiseren op de percelen E529 en E530 kenbaar gemaakt. Nadat aan [appellante sub 3] kenbaar was gemaakt dat toch geen postzegelplan zou worden vastgesteld dat zou voorzien in deze woningen, maar dat daarvoor een wijzigingsbevoegdheid in het voorliggende plan kon worden opgenomen, heeft [appellante sub 3] hiertoe bij brief van 10 september 2018 nog een uitdrukkelijk verzoek gedaan. Hierdoor was ten tijde van de vaststelling van het plan sprake van een concreet bouwvoornemen voor twee woningen op de genoemde percelen. Naar het oordeel van de Afdeling had de raad dit bouwvoornemen in de besluitvorming met betrekking tot het plan moeten betrekken en had de raad in dat kader moeten beoordelen of die woningen ruimtelijk aanvaardbaar zijn. De raad had voldoende informatie tot zijn beschikking om die beoordeling te kunnen maken, omdat hij beschikte over een conceptpostzegelbestemmingsplan "Bierhoogtweg tussen [locatie 7] en [locatie 8]" met toelichting en daarbij behorende onderzoeksrapporten. De raad heeft die beoordeling in het bestreden besluit ten onrechte niet gemaakt. Voor zover de raad zich ter zitting op het standpunt heeft gesteld dat de provincie geen medewerking aan het initiatief van [appellante sub 3] wil verlenen, overweegt de Afdeling dat deze motivering niet blijkt uit het bestreden besluit en dat voorts onduidelijk is waarom dat zo zou zijn. Het betoog slaagt.

Woning op perceel [locatie 4]

19. [appellante sub 3] exploiteert op het perceel [locatie 4] een kleinschalige uitsnijderij waar geslacht kippenvlees wordt uitgesneden en verpakt. Op dit perceel staat ook een bedrijfswoning die wordt bewoond door [appellante sub 3C], één van de directeurs van het bedrijf. Hij kan zich er niet mee verenigen dat de bedrijfswoning als zodanig is bestemd en niet als reguliere woning. Daartoe heeft hij in de zienswijze over het ontwerpplan een verzoek gedaan, waarbij op de verbeelding concreet is aangeduid waar de woonbestemming zou moeten komen. Volgens [appellante sub 3] staat niets een woonbestemming in de weg, omdat de uitsnijderij een bedrijf is met bedrijfsactiviteiten in milieucategorie 2 en tussen de uitsnijderij en de woning voldoende afstand bestaat, namelijk ongeveer 10 meter. Er kan dus volgens [appellante sub 3] enerzijds een goed woon- en leefklimaat in de woning worden gegarandeerd en worden anderzijds de bedrijfsactiviteiten niet belemmerd. [appellante sub 3] voert aan dat de raad zonder planologische argumenten dit verzoek niet heeft gehonoreerd.

19.1. De raad stelt dat de woning op het perceel [locatie 4] wordt bewoond door één van de directeurs die ook eigenaar is van de gronden van en direct rondom de bedrijfswoning. De woning wordt daadwerkelijk als bedrijfswoning gebruikt. Er zijn volgens de raad geen redenen aanwezig of door [appellante sub 3] gegeven, waarom de bestemming omgezet moet worden naar een reguliere woonbestemming.

19.2. Ter zitting is door [appellante sub 3] bevestigd dat de woning als bedrijfswoning in gebruik is en dat er geen concrete plannen zijn om verandering te brengen in dit gebruik. Onder deze omstandigheden heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling de woning terecht als bedrijfswoning bestemd en niet als burgerwoning. Het betoog faalt.

Schuren op de percelen [locatie 9] en [locatie 7]

20. Het beroep is voorts gericht tegen artikel 12, lid 12.2.4, onder g, van de planregels, op grond waarvan de gezamenlijke oppervlakte van aan- en uitbouwen en bijgebouwen maximaal 70 m² per woning mag zijn. [appellante sub 3] heeft op verschillende percelen schuren met een grotere omvang die legaal aanwezig zijn en die door deze planregeling ten onrechte onder het overgangsrecht zijn gebracht, aldus [appellante sub 3].

AW Exploitatiemaatschappij B.V. is eigenaar van het perceel [locatie 9] met de bestemming "Wonen". Een schuur op het achterste deel van het perceel heeft de aanduiding "erf" en is mede daardoor geheel onder het overgangsrecht gebracht. Een schuur op het voorste deel van het perceel heeft deels de bestemming "Tuin" en valt mede daardoor deels ook onder het overgangsrecht. In het vorige plan "Landelijk Gebied 1990" was deze schuur geheel als zodanig bestemd. [appellante sub 3] heeft van beide schuren bouwvergunningen overgelegd. Een gebouw mag volgens [appellante sub 3] alleen onder het overgangsrecht worden gebracht als verwacht mag worden dat het gebruik binnen de planperiode wordt beëindigd en het bouwwerk zal verdwijnen. Dat is hier niet aan de orde, zodat [appellante sub 3] recht heeft op een positieve bestemming. Voorstelbaar is dat een maatbestemming wordt opgenomen, aldus [appellante sub 3].

[appellante sub 3D] is eigenaar van het perceel [locatie 7] met de bestemming "Wonen". Ook op dit perceel bevinden zich schuren die ten onrechte onder het overgangsrecht zijn gebracht. Deze worden volgens [appellante sub 3] ten behoeve van de woning voor opslag gebruikt. [appellante sub 3] heeft een omgevingsvergunning voor een schuur als nader stuk overgelegd.

20.1. De raad stelt zich op het standpunt dat een groot oppervlak aan bijgebouwen zich niet verdraagt met de bestemming "Wonen". Daarom is ervoor gekozen de schuren onder het

overgangsrecht te brengen.

20.2. Aan het perceel [locatie 9] zijn de bestemmingen "Wonen", "Tuin" en de aanduiding "erf" toegekend. De bestemming "Tuin" heeft betrekking op de voorste strook grond van ongeveer 10 meter, gezien vanaf de Bierhoogtweg. De bestemming "Wonen" met een bouwvlak is toegekend aan het daaraan grenzende deel van het perceel met een diepte van ongeveer 30 meter. De bestemming "Wonen" met de aanduiding "erf" betreft het daarachter gelegen deel van het perceel met een diepte van ongeveer 50 meter.

Een schuur van ongeveer 15 meter lang bevindt zich voor ongeveer 4 meter op gronden met de bestemming "Tuin" en voor ongeveer 11 meter op de gronden met de bestemming "Wonen" en bouwvlak. In het voorheen geldende bestemmingsplan "Landelijk Gebied 1990" stond deze schuur wel geheel op gronden met de bestemming "Woondoeleinden". Deze schuur heeft een oppervlakte van ongeveer 100 m². Een andere schuur met een oppervlakte van ongeveer 200 m² bevindt zich op de gronden met de aanduiding "erf".

20.3. Het perceel [locatie 7] heeft de bestemmingen "Wonen" en "Tuin". Op de gronden met de bestemming "Wonen" en een bouwvlak staat een schuur met een oppervlakte van ongeveer 320 m².

20.4. Artikel 12 van de planregels luidt:

"12.1 Bestemmingsomschrijving

De voor "Wonen" aangewezen gronden zijn bestemd voor:

(...)

b. uitsluitend voor een erf behorende bij een woning, ter plaatse van de aanduiding 'erf';

(...)

12.2 Bouwregels

(...)

12.2.4 Aan- en uitbouwen, bijgebouwen en overkappingen

Voor het bouwen van aan- en uitbouwen, bijgebouwen en overkappingen gelden de volgende bepalingen:

a. aan- en uitbouwen, bijgebouwen en overkappingen mogen uitsluitend binnen het bouwvlak worden gebouwd, met dien verstande dat de gronden zoals met elkaar verbonden via de figuur 'relatie', bij elkaar horen;

(...)

g. de gezamenlijke oppervlakte aan aan- en uitbouwen, bijgebouwen en overkappingen bedraagt maximaal 70 m² per woning;

(...)"

In artikel 9, lid 9.2.1, van de planregels is bepaald dat op gronden met de bestemming "Tuin" uitsluitend bouwwerken, geen gebouwen zijnde, mogen worden gebouwd ten dienste van de bestemming.

Uit deze planregels volgt dat de genoemde schuren niet als zodanig zijn bestemd.

20.5. In beginsel moet legaal bestaande bebouwing als zodanig in het bestemmingsplan worden bestemd. Indien nieuwe planologische inzichten daartoe aanleiding geven en het belang bij de beoogde nieuwe bestemming zwaarder weegt dan de gevestigde rechten en belangen, kan uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening daarvan worden afgezien. In dat geval kan het bestaande legale bouwwerk onder het overgangsrecht worden gebracht als de raad aannemelijk maakt dat het bouwwerk op termijn zal worden verwijderd. Met het overgangsrecht wordt namelijk beoogd een tijdelijke situatie te overbruggen.

In dit geval heeft de raad niet onderbouwd waarom het uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk is om de met een bouwvergunning opgerichte schuren van [appellante sub 3] niet als zodanig te bestemmen. De enkele stelling dat de omvang van de schuren niet past bij de bestemming "Wonen" acht de Afdeling onvoldoende, omdat dit argument niet is toegespitst op de specifieke situatie ter plaatse. Daarnaast heeft de raad ter zitting erkend dat er geen concreet zicht is op het verwijderen van de legale bouwwerken. Het betoog slaagt. Het bestreden besluit moet worden vernietigd voor zover de schuren van [appellante sub 3] op de percelen [locatie 7] en [locatie 9] niet als zodanig zijn bestemd.

[appellant sub 4] en [appellante sub 6]

Loon- en aannemingsbedrijf niet als zodanig bestemd

21. [appellante sub 6] betoogt dat haar bedrijfsactiviteiten op de percelen plaatselijk bekend gemeente Moordrecht D 3287 en D 745 ten onrechte niet als zodanig zijn bestemd en buiten het plangebied zijn gelaten. Zij voert hiertoe aan dat de bedrijfsactiviteiten van het loon- en aannemingsbedrijf hier al plaatsvinden sinds 1990. Zij houdt zich op deze locaties bezig met onder meer het verhuren van machines en het aannemen en uitvoeren van werk op het gebied van de groenvoorziening en in de agrarische en cultuurtechnische sector.

21.1. In de zienswijzennota stelt de raad dat de provincie geen medewerking wil verlenen aan een agrarische herbestemming van het perceel. Daarom is aan [appellant sub 4] bij besluit van 30 januari 2018 een geldelijke planschadevergoeding gegeven in plaats van een vergoeding in natura via een agrarische herbestemming.

21.2. De Afdeling stelt vast dat op de percelen D 3287 en D 745 het bestemmingsplan "Restveen en Groene Waterparel" uit 2008 van toepassing is, en dat de percelen op grond daarvan de bestemming "Natuur" hebben. Aan het voorste deel van het perceel D 745, waarop de woning van [appellant sub 4] staat ([locatie 10]), is de bestemming "Wonen" toegekend. [appellant sub 4] heeft hier destijds ook beroep tegen ingesteld, maar dat beroep was in zoverre ongegrond en het plan is wat dit plandeel betreft na de uitspraak van 11 augustus 2010 onherroepelijk geworden ([ECLI:NL:RVS:2010:BN3741](#), r.o. 2.5-2.5.4).

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

In wat [appellante sub 6] heeft aangevoerd 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. Zij neemt daarbij in aanmerking dat de raad heeft toegelicht dat hij voor een herbestemming van de gronden met de bestemming "Natuur" tot een agrarische bestemming, of althans een bestemming waarmee de activiteiten van [appellante sub 6] als zodanig bestemd zouden worden, geen medewerking krijgt van de provincie. De percelen D 3287 en D 745, behalve het voorste deel van dit perceel waar onder meer de woning van [appellant sub 4] staat, zijn op kaart 8

Natuurnetwerk Nederland behorend bij de Verordening Ruimte aangeduid als "bestaande en nieuwe natuur". Op grond van artikel 2.3.2, eerste lid, van de Verordening Ruimte wijst een bestemmingsplan voor gronden binnen het Natuurnetwerk Nederland, onderverdeeld in bestaande en nieuwe natuur, waternatuurgebied en ecologische verbinding, waarvan de plaats geometrisch is bepaald en verbeeld op Kaart 8 Natuurnetwerk Nederland, geen bestemmingen aan die de instandhouding en ontwikkeling van de wezenlijke kenmerken en waarden van deze gebieden significant beperken, of leiden tot een significante vermindering van de oppervlakte, kwaliteit of samenhang van die gebieden. De raad heeft terecht gesteld dat het in strijd zou zijn met de Verordening Ruimte om de bedrijfsactiviteiten op deze percelen als zodanig te bestemmen en heeft daarom geen aanleiding hoeven zien om de natuur- en woonbestemming uit het geldende bestemmingsplan "Restveen en Groene Waterparel" te herzien en mee te nemen in dit plan. Het betoog faalt.

Bestemming "Bedrijf" op de percelen Derde Tochtweg 9, 9a, b, c en d

22. [appellante sub 6] en [appellant sub 4] betogen dat aan de percelen Derde Tochtweg 9, 9a, b, c en d ten onrechte de bestemming "Bedrijf" is toegekend. Zij voeren hiertoe aan dat de raad deze bestemming heeft toegekend zonder te onderzoeken welke bedrijven hier zijn gevestigd en welke bedrijfsactiviteiten plaatsvinden. Het gaat volgens de plantoelichting om nieuwvestiging van bedrijven, wat volgens [appellant sub 4] en het [appellante sub 6] haaks staat op het uitgangspunt van de raad om een conserverend plan vast te stellen. Evenmin is onderzocht of de bedrijfsbestemming ruimtelijk aanvaardbaar is, bijvoorbeeld in relatie tot de naastgelegen woning van [appellant sub 4]. Volgens [appellant sub 4] zijn er bedrijven gevestigd die zich bezig houden met transport, verhuizingen en het importeren van auto's, wat aanzienlijke effecten heeft op het woon- en leefklimaat. Bovendien zijn deze bedrijven hier volgens [appellant sub 4] illegaal gevestigd. Er vinden in strijd met het plan bedrijfsactiviteiten plaats die binnen milieucategorie 3.1 vallen. Ook daarom valt niet in te zien waarom een bedrijfsbestemming aan de percelen is toegekend, aldus [appellant sub 4]. Verder is geen onderzoek gedaan naar de gevolgen van de bedrijfsbestemming voor het Natura 2000-gebied "Nieuwkoopse Plassen en de Haack" en het aan de percelen grenzende NNN-gebied, terwijl in de plantoelichting staat dat sprake zal zijn van "vier maal extra verkeersbewegingen en uitstoot installaties" met mogelijk significante effecten op het Natura 2000-gebied, aldus [appellant sub 4] en [appellante sub 6]. Zij wijzen verder op de uitspraak van de Afdeling van 11 augustus 2010 ([ECLI:NL:RVS:2010:BN3741](#)) over het bestemmingsplan "Restveen en Groene Waterparel", waarin onder 2.6.4 een oordeel is gegeven over een eerdere bedrijfsbestemming van het perceel Derde Tochtweg 9. Volgens [appellant sub 4] en [appellante sub 6] heeft de raad op onjuiste wijze uitvoering gegeven aan deze uitspraak.

Het beroep van [appellant sub 4] is ook gericht tegen de wijzigingsbevoegdheid van artikel 5, lid 5.5.3, van de planregels. Volgens [appellant sub 4] is ten onrechte in de planregels geen verplichting opgenomen om te toetsen aan de ladder voor duurzame verstedelijking alvorens de wijzigingsbevoegdheid kan worden toegepast. Daarom moet de wijzigingsbevoegdheid volgens [appellant sub 4] worden vernietigd.

22.1. De raad stelt dat het uitgangspunt van het plan is om de aanwezige bedrijven die gelegaliseerd kunnen worden als zodanig te bestemmen. In het plan wordt volgens de raad voldoende aandacht besteed aan de ruimtelijke motivering, terwijl de locatie voldoende is onderzocht. In de zienswijzennota staat dat de woning van [appellant sub 4] op voldoende afstand tot de gronden met de functieaanduiding "specifieke vorm van bedrijf - aannemersbedrijf 3.1" staat, namelijk 62 meter. Binnen 50 meter van de woning zijn alleen bedrijven in milieucategorieën 1 en 2 toegestaan, aldus de raad. Als hier activiteiten

plaatsvinden in een hogere categorie, dan kan [appellant sub 4] een verzoek om handhaving indienen, waarvoor dan een separaat traject loopt.

Over de wijzigingsbevoegdheid stelt de raad in de zienswijzennota dat toepassing alleen mogelijk is als er geen nadelige milieuhygiënische gevolgen voor omliggende woningen zijn. Daarnaast zal volgens de raad worden getoetst aan de ladder voor duurzame verstedelijking.

22.2. De percelen Derde Tochtweg 9 en 9a hebben de bestemming "Bedrijf". Het perceel Derde Tochtweg 9b heeft de bestemming "Bedrijf" en de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf-aannemersbedrijf 3.1". De percelen 9c en 9d worden op de ondergrond niet getoond en ook de raad kon ter zitting geen duidelijkheid verschaffen over de precieze ligging van deze percelen en de feitelijke situatie ter plaatse.

Artikel 5 van de planregels luidt:

"5.1 Bestemmingsomschrijving

De voor "Bedrijf" aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. het uitoefenen van bedrijfsmatige activiteiten die vermeld staan in categorie 1 en/of 2 van de als bijlage 2 opgenomen Staat van Bedrijfsactiviteiten; indien deze activiteiten niet specifiek in die staat genoemd zijn maar naar aard en invloed wel gelijk te stellen zijn aan de hiervoor genoemde categorieën, zijn deze ook toegestaan;
- b. tevens voor een aannemersbedrijf uit ten hoogste categorie 3.1 van de als bijlage 2 opgenomen Staat van Bedrijfsactiviteiten; ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van bedrijf - aannemersbedrijf 3.1.';

(...)

5.5.3 Wijzigingsbevoegdheid m.b.t. Staat van Bedrijfsactiviteiten

Burgemeester en wethouders zijn bevoegd het plan te wijzigen in die zin dat de Staat van Bedrijfsactiviteiten zoals opgenomen als bijlage 2 bij deze regels wordt gewijzigd door het onderbrengen van een bedrijf in een andere categorie, dan wel door het opnemen dan wel afvoeren van een bedrijf, indien ontwikkelingen op het gebied van de milieuhygiëne, dan wel technologische ontwikkelingen daartoe aanleiding geven."

De gronden van het plandeel met de bestemming "Bedrijf" van de percelen Derde Tochtweg 9 en 9a grenzen direct aan het perceel van [appellant sub 4] aan de [locatie 10], dat op grond van het bestemmingsplan "Restveen en Groene Waterparel" een woonbestemming met een bouwvlak heeft. Op grond van dat plan is het mogelijk om een woning te realiseren tegen de perceelsgrens en waarvan de gevel dus grenst aan de gronden met een bedrijfsbestemming in het voorliggende plan. Hier zijn gelet op de genoemde planregel bedrijfsactiviteiten in maximaal milieucategorie 2 toegestaan. De gronden van het plandeel met de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf-aannemersbedrijf 3.1" liggen op een afstand van ongeveer 45 meter van de perceelsgrens en de uiterste situering van de gevel van een woning die planologisch is toegestaan. Daar is op grond van de genoemde planregel ook een aannemersbedrijf in milieucategorie 3.1 toegestaan.

22.3. In de plantoelichting staat in paragraaf 6.2 "Bedrijven en milieuzonering" het volgende:

"Bedrijvigheid is een milieubelastende activiteit. Ten gevolge van aanwezige bedrijvigheid kan mogelijk hinder voor de omgeving optreden met betrekking tot de milieuaspecten geluid, geur, stof en gevaar.

Nieuwe situaties, waarin milieubelastende activiteiten en milieugevoelige functies met elkaar worden gecombineerd, moeten worden beoordeeld op mogelijke hindersituaties. Daarbij wordt getoetst aan de Wet milieubeheer, Activiteitenbesluit milieubeheer en de brochure Bedrijven en Milieuzonering (VNG, 2009). Bedrijven en Milieuzonering geeft richtafstanden per categorie en per type bedrijvigheid aan. Binnen deze richtafstanden is bij een gemiddelde bedrijfsvoering hinder van het bedrijf te verwachten.

De richtafstanden in de richtlijn Bedrijven en Milieuzonering 2009 van de VNG gelden ten opzichte van een milieugevoelige functie, zoals bijvoorbeeld bedoeld met de omgevingstypen rustige woonwijk of rustig buitengebied. In het geval de milieugevoelige functies zijn gelokaliseerd in omgevingstype "gemengd gebied" kan een afwijkende systematiek worden toegepast, die meer ruimte biedt aan bedrijven. Dit omgevingstype en bijbehorende systematiek zullen dan wel in het bestemmingsplan moeten worden vastgelegd.

Consequentie plangebied

Het plan laat in het overgrote deel geen nieuwe planologische situaties toe, die getoetst dienen te worden aan Bedrijven en milieuzonering. De percelen waar dit wel het geval is, zijn:

(...)

3e Tochtweg 9, 9a, b Moordrecht

De huidige situatie wordt bestemd (kleinschalige bedrijvigheid) en een aannemersbedrijf categorie 3.1"

In de plantoelichting is niet beschreven wat die "huidige situatie" precies is en welke bedrijven hier precies gevestigd zijn. Ook uit andere stukken heeft de Afdeling dit niet kunnen afleiden. De situatie ter plaatse ten tijde van de vaststelling van het plan is aldus niet inzichtelijk.

22.4. Uit de zienswijzennota en de plantoelichting leidt de Afdeling af dat de raad bij het toekennen van de voornoemde bestemming en aanduiding de richtafstanden uit de brochure "Bedrijven en milieuzonering" van de VNG (hierna: de VNG-brochure) heeft gehanteerd. Voor een aannemersbedrijf uit categorie 3.1 wordt een richtafstand aanbevolen van 50 meter. Daaraan kan niet worden voldaan, omdat op een afstand van 45 meter een woning kan worden gebouwd. Voor bedrijfsactiviteiten in milieucategorie 2 wordt een richtafstand aanbevolen van 30 meter. Aan deze richtafstand kan ook niet worden voldaan, nu de bedrijfsbestemming en de woonbestemming van [appellant sub 4] direct aan elkaar grenzen. Een nader onderzoek naar de gevolgen van de toegekende bestemming en aanduiding voor het naastgelegen perceel van [appellant sub 4] heeft niet plaatsgevonden. Dit onderzoek had naar het oordeel van de Afdeling niet mogen ontbreken in een geval als dit waarbij wordt afgeweken van de richtafstanden uit de VNG-brochure, omdat niet inzichtelijk is welke gevolgen de toegestane bedrijfsactiviteiten hebben voor het woon- en leefklimaat op het perceel van [appellant sub 4]. Het bestreden besluit is voor zover het de bestemming "Bedrijf" en de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf-aannemersbedrijf 3.1" voor de percelen Derde Tochtweg 9-9b betreft in strijd met artikel 3:2 van de Awb voorbereid. Het betoog slaagt.

22.5. Verder heeft [appellant sub 4] aangevoerd dat ook de ligging nabij het Natuurnetwerk Nederland in de weg staat aan een bedrijfsbestemming. In de plantoelichting staat dat het dichtstbijzijnde NNN-gebied is gelegen bij de Derde Tochtweg en zich aangrenzend aan de kavel bevindt. Daarmee wordt gedoeld op de percelen Derde Tochtweg 9-9d. Verder staat in de plantoelichting dat er aanleiding is om op de locatie Derde Tochtweg 9, 9a en 9b een

ecologisch onderzoek uit te voeren ("onderzoek bij dit plan, ligging in/nabij NNN"). Een dergelijk onderzoek is echter niet uitgevoerd. Ook in zoverre is het bestreden besluit niet zorgvuldig voorbereid en slaagt het betoog.

22.6. Voor zover [appellant sub 4] de gevolgen van de bedrijfsbestemming voor het Natura 2000-gebied "Nieuwkoopse Plassen en de Haack" aan de orde stelt, overweegt de Afdeling het volgende.

22.6.1. Artikel 8:69a van de Awb luidt:

"De bestuursrechter vernietigt een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept."

Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) heeft de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van de appellant.

22.6.2. Bij de toepassing van artikel 8:69a van de Awb is van belang of de betrokken rechtsregel of het betrokken rechtsbeginsel strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept (vergelijk de uitspraak van 7 mei 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:1669](#)). Niet het eigen gedrag van de appellant of het subjectieve motief van de appellant voor de indiening van het beroep zijn relevant, maar het objectieve belang waaraan appellant zijn beroepsrecht ontleent (uitspraak van 22 april 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:1110](#) (Schagen)). Dat wil zeggen het belang of de belangen op grond waarvan degene die zich daarop beroept belanghebbende is of zou zijn bij het bestreden besluit. In dit geval beroept [appellant sub 4] zich op het belang bij het behoud van een goede kwaliteit van zijn woon- en leefomgeving.

22.6.3. De bepalingen in de Wnb over de beoordeling van plannen die gevolgen kunnen hebben voor een Natura 2000-gebied strekken ter bescherming van het behoud van de natuurwaarden in deze gebieden. Uit de uitspraak van de Afdeling van 13 juli 2011, [ECLI:NL:RVS:2011:BR1412](#), volgt dat de individuele belangen van burgers bij het behoud van een goede kwaliteit van hun leefomgeving, waarvan een Natura 2000-gebied deel uitmaakt, zo verweven kunnen zijn met het algemene belang dat de Wnb beoogt te beschermen, dat niet kan worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Wnb kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen.

Bij de beantwoording van de vraag of verwevenheid als hiervoor bedoeld kan worden aangenomen, wordt onder meer rekening gehouden met de situering van de woning van de appellant, al dan niet tussen overige bebouwing, met de afstand tussen de woning van appellant en het natuurgebied, met hetgeen aanwezig is in het gebied tussen de woning en het Natura 2000-gebied en met het al dan niet bestaande, gehele of gedeeltelijke directe zicht vanuit de woning op het gebied (uitspraak 19 juni 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:1947](#) (Windpark Oude Maas)).

De Afdeling stelt vast dat de afstand tussen het perceel van [appellant sub 4] en het Natura 2000-gebied "Nieuwkoopse Plassen en de Haack" ongeveer 15 km bedraagt. Gelet op deze afstand is de Afdeling van oordeel dat het belang van [appellant sub 4] bij het behoud van een

goede kwaliteit van zijn woonomgeving niet zo verweven is met de algemene belangen die de Wnb beoogt te beschermen dat moet worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Wnb kennelijk niet strekken tot bescherming van zijn belangen. Gelet hierop staat artikel 8:69a van de Awb in de weg aan een inhoudelijke beoordeling van het betoog van [appellant sub 4].

22.7. Voor zover [appellant sub 4] aanvoert dat op de percelen Derde Tochtweg 9 en 9a bedrijfsactiviteiten plaatsvinden in een hogere milieucategorie dan de op grond van het plan maximaal toegestane milieucategorie 2, is dat een kwestie van handhaving die het kader van deze procedure over een bestemmingsplan te buiten gaat. Dat betoog blijft dus buiten bespreking.

22.8. Aan een oordeel over de wijzigingsbevoegdheid van artikel 5, lid 5.5.3, van de planregels komt de Afdeling gelet op de geslaagde betogen niet toe.

[appellant sub 7] en anderen

"Wetgevingzone-wijzigingsgebied 3"

23. [appellant sub 7] en anderen betogen dat ten onrechte de gebiedsaanduiding "wetgevingzone-wijzigingsgebied 3" is toegekend aan de gronden direct ten zuiden van hun perceel. De verkeersbestemming die hierdoor mogelijk wordt gemaakt na toepassing van de wijzigingsbevoegdheid is ongewenst, omdat dit het woongenot aantast en leidt tot waardedaling van de woningen. Volgens [appellant sub 7] en anderen heeft de raad in de zienswijzennota ten onrechte verwezen naar de 'zogenaamde lintbestemmingen', omdat de Zuidelijke Dwarsweg niet kan worden aangemerkt als een lint. Verder voeren [appellant sub 7] en anderen aan dat onduidelijk is of de wijzigingsbevoegdheid uitvoerbaar is, omdat het 'integrale eindbeeld', waarover de raad in de zienswijzennota spreekt, ontbreekt. Daarnaast voeren [appellant sub 7] en anderen aan dat in artikel 22, lid 22.4, van de planregels geen voorwaarden staan voor toepassing van de wijzigingsbevoegdheid, wat in strijd is met het rechtszekerheidsbeginsel. Verder is volgens [appellant sub 7] en anderen onduidelijk welk vorig plan de raad bedoelt, waar hij in de zienswijzennota stelt dat "in het huidige bestemmingsplan de bestemming "Verkeer" rechtstreeks is opgenomen".

23.1. De raad stelt dat de gronden in het bestemmingsplan "Zuidplas West" de bestemming "Verkeer-Wegverkeer" hadden en dat dat plandeel door de Afdeling niet is vernietigd. De hiermee beoogde verkeersfunctie had een bredere doelstelling dan alleen het ontsluiten van het Ringvaartdorp, een deel van dat plan dat wel is vernietigd. Uitgangspunt is daarbij volgens de raad dat parallel aan de Zuidelijke Dwarsweg de beoogde Zuidelijke Dwarslaan wordt gerealiseerd, waarmee de bestaande weg kan worden afgewaardeerd tot een langzaam-verkeersfunctie en gemotoriseerd verkeer via de nieuwe verkeersontsluiting gaat. Binnen de uitgangspunten voor de ontwikkeling van de Zuidplaspolder is uitgegaan van lintbestemmingen. Dit heeft tot doel om de nu bestaande infrastructuur vooral een langzaam-verkeersfunctie te geven met daarbij de mogelijkheid om via een wijzigingsbevoegdheid achter de bestaande bebouwing een nieuwe ontsluitingsweg te realiseren. Dit uitgangspunt is bij de voorliggende plannen betrokken, aldus de raad. De wijzigingsbevoegdheid wordt mogelijk toegepast indien er sprake is van een integraal eindbeeld waarbij ook het belang van deze nieuwe weg in relatie tot de toepasselijke bestemming van de bestaande infrastructuur is aangetoond. De wijzigingsbevoegdheid houdt geen structurele wijziging van het bestemmingsplan in. De onderliggende bestemming "Verkeer" blijft volgens de raad gelden. Daarnaast geldt voor het opstellen van een wijzigingsplan de uniforme voorbereidingsprocedure van de Awb, aldus de raad.

23.2. Anders dan de raad stelt, hebben de bedoelde gronden ten zuiden van het perceel van [appellant sub 7] niet de bestemming "Verkeer", maar de bestemming "Agrarisch-Glastuinbouw". Daarnaast is daaraan de gebiedsaanduiding "wetgevingzone-wijzigingsgebied 3" toegekend. Artikel 22, lid 22.4, van de planregels luidt:

"Burgemeester en wethouders zijn, overeenkomstig het bepaalde in de Wet ruimtelijke ordening (Wro), bevoegd het plan ter plaatse van de aanduiding 'Wetgevingzone - wijzigingsgebied 3' te wijzigen, en de bestemming van de gronden ter plaatse te wijzigen in de bestemming 'Groen' en/of 'Verkeer'".

23.3. Zoals hiervoor onder 7.4.1 is overwogen, liggen de gronden met de gebiedsaanduiding "wetgevingzone-wijzigingsgebied 3" in het op kaart 3 "Teeltgebieden" van de Verordening Ruimte aangewezen "Glastuinbouwgebied in Westland-Oostland". Zoals hiervoor onder 6.4 is overwogen zijn daar in beginsel alleen glastuinbouwbedrijven en openlucht tuinbouwbedrijven toegelaten. Artikel 2.1.5, eerste lid, van de Verordening Ruimte staat er dan ook aan in de weg de bestemming van de gronden van "Agrarisch-Glastuinbouw" te wijzigen in de bestemming "Groen" en/of "Verkeer".

Bovendien bevat artikel 22, lid 22.4, van de planregels in het geheel geen wijzigingsvoorwaarden, wat in dit geval ook in strijd is met artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wro. Mede gelet op de rechtszekerheid van belanghebbenden dient in een in een bestemmingsplan opgenomen regeling, die een wijzigingsbevoegdheid behelst, in voldoende mate te worden bepaald in welke gevallen en op welke wijze van de wijzigingsbevoegdheid gebruik mag worden gemaakt. Een op artikel 3.6 van de Wro berustende wijzigingsbevoegdheid dient in deze beide opzichten in de planregels door voldoende objectieve normen te worden begrensd. Een wijziging van de bestemming "Agrarisch-Glastuinbouw" naar "Groen" of "Verkeer" is van dien aard dat dit naar het oordeel van de Afdeling niet ongeclausuleerd kan. Het betoog slaagt.

"Wetgevingzone-wijzigingsgebied 1"

24. Het beroep van [appellant sub 7] en anderen is ook gericht tegen het niet toekennen van de gebiedsaanduiding "wetgevingzone-wijzigingsgebied 1" aan gronden gelegen op de hoek van de Zuidelijke Dwarsweg en de Tweede Tochtweg. Daartoe hebben [appellant sub 7] en anderen een verzoek gedaan in de zienswijze, maar hierop heeft de raad niet inhoudelijk gereageerd. Volgens [appellant sub 7] en anderen zou de toekenning van deze gebiedsaanduiding aan de desbetreffende gronden echter geheel in lijn zijn met de visie van de raad, omdat deze gronden aan de Tweede Tochtweg en dus in het lint liggen.

24.1. De gronden met de bestemming "Agrarisch" waarop [appellant sub 7] een woning wenst te realiseren en daarom de gebiedsaanduiding "wetgevingzone-wijzigingsgebied 1" aan die gronden toegekend had willen zien, liggen in het op kaart 3 "Teeltgebieden" van de Verordening Ruimte aangewezen "Glastuinbouwgebied in Westland-Oostland". Zoals hiervoor onder 6.4 is overwogen zijn op die gronden in beginsel alleen glastuinbouwbedrijven en openlucht tuinbouwbedrijven toegelaten. Artikel 2.1.5, eerste lid, van de Verordening Ruimte staat er dan ook aan in de weg om hier woningen mogelijk te maken, ook in geval een daartoe in het bestemmingsplan op te nemen wijzigingsbevoegdheid daarin zou voorzien. Het betoog faalt al daarom.

Relatie woonpercelen [locatie 11] en [locatie 12]

25. In de zienswijze hebben [appellant sub 7] en anderen gevraagd waarom op de verbeelding een relatie is gelegd tussen de percelen [locatie 11] en [locatie 12]. Deze

percelen hebben verschillende eigenaren en hebben niets met elkaar te maken, aldus [appellant sub 7] en anderen. Daarop is ten onrechte niet ingegaan. [appellant sub 7] en anderen betogen dat de aanduiding 'relatie' van de verbeelding verwijderd moet worden. [appellant sub 7] en anderen zijn eigenaar van het perceel [locatie 11].

25.1. De percelen [locatie 11] en [locatie 12] hebben de bestemming "Wonen". Het perceel [locatie 11] heeft geen bouwvlak, het perceel [locatie 12] wel. Met de figuur "relatie", als aangegeven in de verbeelding, zijn de twee percelen met elkaar verbonden. In artikel 12, lid 12.2.4, onder a, van de planregels staat:

"Voor het bouwen van aan- en uitbouwen, bijgebouwen en overkappingen gelden de volgende bepalingen:

a. aan- en uitbouwen, bijgebouwen en overkappingen mogen uitsluitend binnen het bouwvlak worden gebouwd, met dien verstande dat de gronden zoals met elkaar verbonden via de figuur 'relatie', bij elkaar horen;"

25.2. De raad stelt zich in het nadere verweerschrift op het standpunt dat in het plan ten onrechte de figuur "relatie" is opgenomen tussen de percelen [locatie 11] en [locatie 12]. Dat plandeel kan wat de raad betreft worden vernietigd. Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan, komt het plan in zoverre voor vernietiging in aanmerking, omdat het niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. Het betoog slaagt.

Conclusie

26. Het beroep van Glastuinbouw Nederland is niet-ontvankelijk voor zover het beroep is gericht tegen de bouwregels voor gronden met de bestemming "Agrarisch".

26.1. Gelet op wat Glastuinbouw Nederland heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover daarin niet is voorzien in ontwikkelingsmogelijkheden voor glastuinbouwbedrijven binnen het op grond van de Verordening Ruimte op kaart 3 "Teeltgebieden" behorende bij de Verordening als "Glastuinbouwgebied in Westland-Oostland" aangewezen gebied is genomen in strijd met artikel 3:2 en 3:46 van de Awb en artikel 2.1.5, eerste lid, van de Verordening Ruimte. Ook voor zover het besluit gaat over de vaststelling van de gebiedsaanduidingen "wetgevingzone-wijzigingsgebied 2" en "wetgevingzone-wijzigingsgebied 3", en "wetgevingzone-wijzigingsgebied 1" voor zover deze gebiedsaanduiding samenvalt met het op kaart 3 "Teeltgebieden" aangewezen "Glastuinbouwgebied in Westland-Oostland", is dit in strijd met de genoemde bepalingen. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre moet worden vernietigd.

26.2. Voor zover het plan geen wijzigingsbevoegdheid bevat die het mogelijk maakt de aan gronden toegekende bestemming "Agrarisch" in het gebied dat op grond van de Verordening Ruimte op kaart 3 "Teeltgebieden" behorende bij de Verordening is aangewezen als "Glastuinbouwgebied in Westland-Oostland" te wijzigen in de bestemming "Agrarisch-Glastuinbouw", is dit in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre moet worden vernietigd. Bij het nemen van een nieuw besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan kan de raad zo'n wijzigingsbevoegdheid alsnog opnemen of motiveren waarom dat in dit geval niet hoeft.

27. Gelet op wat [appellant sub 1] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover daarin niet is voorzien in de door hem gewenste ontwikkelingsmogelijkheden op het perceel [locatie 1] te Zevenhuizen, is genomen in strijd

met artikel 3:2 van de Awb en artikel 2.1.5, eerste lid, van de Verordening Ruimte. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre moet worden vernietigd.

28. Gelet op wat [appellante sub 2] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover daarin niet is voorzien in ontwikkelingsmogelijkheden voor het glastuinbouwbedrijf op het perceel [locatie 2] is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb en artikel 2.1.5, eerste lid, van de Verordening Ruimte. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre moet worden vernietigd.

29. De Afdeling geeft de raad in overweging om bij het nemen van een nieuw besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan naar aanleiding van de vernietigingen genoemd onder 26.1, 27 en 28 ofwel te kiezen voor het bieden van ontwikkelingsmogelijkheden aan glastuinbouwbedrijven in het door de provincie aangewezen "Glastuinbouwgebied in Westland-Oostland", waaronder de glastuinbouwbedrijven van [appellant sub 1] en [appellante sub 2], ofwel gebruik te maken van een van de in de Verordening Ruimte geboden afwijkings- of aanpassingsmogelijkheden, als de raad meent dat dat mogelijk is.

30. Gelet op wat [appellante sub 5] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dat de vaststelling van artikel 3, lid 3.1, onder c, van de planregels en het bouwvlak voor het perceel [locatie 3] betreft, voor zover bepaalde planregels niet zijn opgenomen en voor zover niet is uitgesloten dat op het perceel Bierhoogtweg 21 een niet-zelfstandig kantoor wordt gerealiseerd, is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre moet worden vernietigd. Zoals onder 14.6, 15.2 en 16.4 is overwogen ziet de Afdeling aanleiding om zelf in de zaak te voorzien.

31. Gelet op wat [appellante sub 3] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dat geen woningen mogelijk maakt op de percelen E 529 en E 530 tussen de percelen [locatie 7] en [locatie 8] en voor zover de schuren op de percelen [locatie 7] en 19 niet als zodanig zijn bestemd, is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre moet worden vernietigd. Bij het nemen van een nieuw besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad de schuren als zodanig bestemmen. In het nieuw vast te stellen plan moet de raad woningen op de percelen E 529 en E 530 mogelijk maken ofwel deugdelijk motiveren waarom daarin niet wordt voorzien.

32. Gelet op wat [appellant sub 4] en [appellante sub 6] hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover dat gaat over de bestemming "Bedrijf" en de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf-aannemersbedrijf 3.1" voor de percelen Derde Tochtweg 9-9b is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb. De beroepen zijn gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre moet worden vernietigd. Bij het nemen van een nieuw besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad kiezen voor een andere bestemmingsregeling of de bestemmingsregeling handhaven met een verbeterde motivering.

33. Gelet op wat [appellant sub 7] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover dat gaat over de vaststelling van het plandeel met de gebiedsaanduiding "wetgevingzone-wijzigingsgebied 3" is genomen in strijd met artikel 3:2 en 3:46 van de Awb en artikel 2.1.5, eerste lid, van de Verordening Ruimte en voor zover dat gaat over de vaststelling van de figuur "relatie" tussen de percelen [locatie 11] en [locatie 12] is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Het beroep is gegrond, zodat het

bestreden besluit in zoverre moet worden vernietigd.

34. 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 de hierna in de beslissing nader aangeduide onderdelen van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

35. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb de raad op te dragen om voor de vernietigde plan(onder)delen met inachtneming van deze uitspraak een nieuw plan vast te stellen en zal daartoe een termijn stellen.

Proceskosten

36. Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, is ten aanzien van Glastuinbouw Nederland niet gebleken.

37. De raad van de gemeente Zuidplas dient ten aanzien van [appellant sub 1], [appellante sub 2], [appellante sub 5], [appellante sub 3], [appellant sub 4], [appellante sub 6] en [appellant sub 7] op de hierna te vermelden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

37.1. [appellante sub 3] heeft verzocht de kosten te vergoeden van in haar opdracht opgestelde deskundigenrapporten. Dit betreft twee rapporten van Tukker architectuur en advies van 29 juni 2020 met daarin een inventarisatie van de verleende bouwvergunningen voor de schuren op de percelen [locatie 9] en [locatie 7]. Volgens de opgave van [appellante sub 3] heeft Tukker in totaal 59 uren besteed aan het opstellen van die rapporten. Omdat [appellante sub 3] de bouwvergunningen niet eerst bij de gemeente heeft opgevraagd, zoals ter zitting is bevestigd, maar direct Tukker hiervoor heeft ingeschakeld, is het naar het oordeel van de Afdeling niet redelijk om de raad deze kosten volledig te laten vergoeden. Daarom zal de Afdeling hierna bepalen dat de raad de helft van het aantal door Tukker bestede uren dient te vergoeden. Dat betekent dat de raad een bedrag van € 3.824,09 (€ 129,63 x 29,5) aan deskundigenkosten dient te vergoeden.

37.2. [appellant sub 4] en [appellante sub 6] hebben twee keer om vergoeding van de proceskosten verzocht. Er zijn weliswaar twee afzonderlijke beroepschriften ingediend, maar dit is gebeurd door dezelfde rechtsbijstandverlener die beide partijen ter zitting heeft vertegenwoordigd. De beroepschriften zijn ook nagenoeg gelijklopend. De Afdeling zal de raad daarom veroordelen tot vergoeding van de proceskosten van een van deze partijen.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van Glastuinbouw Nederland voor zover het is gericht tegen de bouwregels bij de bestemming "Agrarisch" niet-ontvankelijk;

II. verklaart de beroepen van Glastuinbouw Nederland voor het overige, [appellant sub 1], [appellante sub 2], [appellante sub 5], [appellante sub 3], [appellant sub 4], [appellante sub 6] en [appellant sub 7] gegrond;

III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Zuidplas van 16 oktober 2018 waarbij het bestemmingsplan "Herziening Zuidplaspolder 1" is vastgesteld, voor zover:

a. in dit plan in het gebied dat op grond van de Verordening Ruimte op kaart 3 "Teeltgebieden"

behorende bij de Verordening is aangewezen als "Glastuinbouwgebied in Westland-Oostland" geen ontwikkelingsmogelijkheden zijn geboden aan glastuinbouwbedrijven,

b. het betreft de gebiedsaanduidingen "wetgevingzone-wijzigingsgebied 2" en "wetgevingzone-wijzigingsgebied 3", en "wetgevingzone-wijzigingsgebied 1", voor zover deze gebiedsaanduidingen samenvallen met het gebied dat op grond van de Verordening Ruimte op kaart 3 "Teeltgebieden" behorende bij de Verordening is aangewezen als "Glastuinbouwgebied in Westland-Oostland",

c. het plan geen wijzigingsbevoegdheid bevat die het mogelijk maakt de bestemming van de gronden met de bestemming "Agrarisch" in het gebied dat op grond van de Verordening Ruimte op kaart 3 "Teeltgebieden" behorende bij de Verordening is aangewezen als "Glastuinbouwgebied in Westland-Oostland" te wijzigen in de bestemming "Agrarisch-Glastuinbouw",

d. daarin niet is voorzien in de gewenste ontwikkelingsmogelijkheden op het perceel [locatie 1] te Zevenhuizen,

e. daarin niet is voorzien in ontwikkelingsmogelijkheden voor het glastuinbouwbedrijf op het perceel [locatie 2],

f. dat de vaststelling van artikel 3, lid 3.1, onder c, van de planregels en het bouwvlak voor het perceel [locatie 3] betreft, voor zover bepaalde planregels niet zijn opgenomen en voor zover niet is uitgesloten dat op het perceel Bierhoogtweg 21 een niet-zelfstandig kantoor wordt gerealiseerd,

g. dat geen woningen mogelijk maakt op de percelen E 529 en E 530 tussen de percelen [locatie 7] en [locatie 8] en voor zover de schuren op de percelen [locatie 7] en [locatie 9] niet als zodanig zijn bestemd,

h. dat de bestemming "Bedrijf" en de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf-aannemersbedrijf 3.1" voor de percelen Derde Tochtweg 9-9b betreft,

i. dat ziet op de figuur "relatie" tussen de percelen [locatie 11] en [locatie 12];

IV. bepaalt dat:

a. de artikelen 1, 3 en 5 van de planregels worden aangepast op de wijze zoals in bijlage 1 bij deze uitspraak is aangegeven,

b. aan de planregels een bijlage 3 wordt toegevoegd die ook in bijlage 1 bij deze uitspraak is opgenomen,

c. de verbeelding wordt aangepast zoals is aangegeven in bijlage 2 en bijlage 3 bij deze uitspraak;

V. bepaalt dat deze uitspraak voor het bepaalde onder IV. a, b en c in de plaats treedt van het vernietigde besluit;

VI. draagt de raad van de gemeente Zuidplas op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat de onderdelen III.b, f, h, i, III en IV worden verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

VII. draagt de raad van de gemeente Zuidplas op om binnen 39 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;

VIII. veroordeelt de raad van de gemeente Zuidplas tot vergoeding van in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van:

a. € 525,00 bij [appellant sub 1A] en [appellante sub 1B], geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, waarbij betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander,

b. € 1.050,00 bij [appellante sub 2A] en [appellante sub 2B], geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, waarbij betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander,

c. € 1.063,21 bij [appellante sub 5], waarvan € 1.050,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

d. € 4.890,10 bij [appellante sub 3] en anderen, waarvan € 1.050,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand en € 3.824,09 is toe te rekenen aan deskundigenkosten, waarbij betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander;

e. € 1.067,81 bij [appellant sub 4], waarvan € 1.050,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

f. € 1.056,72 bij [appellant sub 7] en anderen, waarvan € 1.050,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, waarbij betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander;

IX. gelast dat de raad van de gemeente Zuidplas het door appellanten voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht vergoedt:

a. aan Glastuinbouw Nederland een bedrag van € 338,00;

b. aan [appellant sub 1A] en [appellante sub 1B] een bedrag van € 338,00, waarbij betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander,

c. aan [appellante sub 2A] en [appellante sub 2B] een bedrag van € 338,00, waarbij betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander,

d. aan [appellante sub 5] een bedrag van € 338,00,

e. aan [appellante sub 3] en anderen een bedrag van € 338,00, waarbij betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen,

f. aan [appellant sub 4] een bedrag van € 170,00,

g. aan [appellant sub 6] een bedrag van € 338,00,

h. aan [appellant sub 7] en anderen een bedrag van € 170,00, waarbij betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen.

Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, voorzitter, en mr. F.C.M.A. Michiels en mr. G.M.H. Hoogvliet, leden, in tegenwoordigheid van mr. J.J.M.A. Poppelaars, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 28 oktober 2020

780.

BIJLAGE 1

Artikel 1

toevoegen:

1.68 bestaande stikstofdepositie:

stikstofdepositie (in mol stikstof per ha per jaar) ten gevolge van het ten tijde van de vaststelling van het plan aanwezige planologisch legale gebruik van de gronden en bouwwerken behorend tot een agrarisch bedrijf, conform de bestaande dieraantallen en diercategorieën zoals opgenomen in bijlage 3 van de regels.

Artikel 3

wijzigen:

3.1 Bestemmingsomschrijving

(...)

c. tevens voor een intensieve veehouderij, ter plaatse van de aanduiding

'intensieve veehouderij';

wijzigen/vernummeren:

3.4

3.4.1 Specifieke gebruiksregels

toevoegen:

3.4.2 Overige gebruiksregels

Het gebruik van gronden en bouwwerken ter plaatse van de aanduiding 'intensieve veehouderij' mag niet leiden tot een toename van de bestaande stikstofdepositie.

toevoegen:

3.5.2

Burgemeester en wethouders kunnen een omgevingsvergunning verlenen voor het afwijken van het bepaalde in lid 3.4.2 en de type diercategorieën en/of aantallen als opgenomen in bijlage 3 voor de daarin opgenomen intensieve veehouderij wijzigen, mits:

a. de wijziging van de diercategorieën en/of aantallen niet leidt tot een toename van de stikstofdepositie ten opzichte van de bestaande stikstofdepositie;

b. wordt aangetoond dat het woon- en leefklimaat als gevolg van deze wijziging niet zal verslechteren, en

c. de afwijking past binnen de vigerende milieuregelgeving.

Artikel 5

toevoegen:

artikel 5, lid 5.1, aanhef en onder n:

n. uitsluitend voor opslag ten hoogste in categorie 1 en 2 van de als bijlage 2

opgenomen Staat van Bedrijfsactiviteiten dan wel voor opslagactiviteiten die niet specifiek in die Staat zijn genoemd maar naar aard en invloed wel gelijk te stellen zijn aan de hiervoor genoemde categorieën, ter plaatse van de aanduiding 'opslag zonder niet-zelfstandige kantoren', met dien verstande dat de vestiging van niet-zelfstandige kantoren als bedoeld onder m. niet is toegestaan.

wijzigen/vernummernen:

met de daarbij behorende:

o. tuinen;

p. parkeervoorzieningen;

q. fiets- en voetpaden;

r. water en waterhuishoudkundige voorzieningen;

s. kunstwerken.

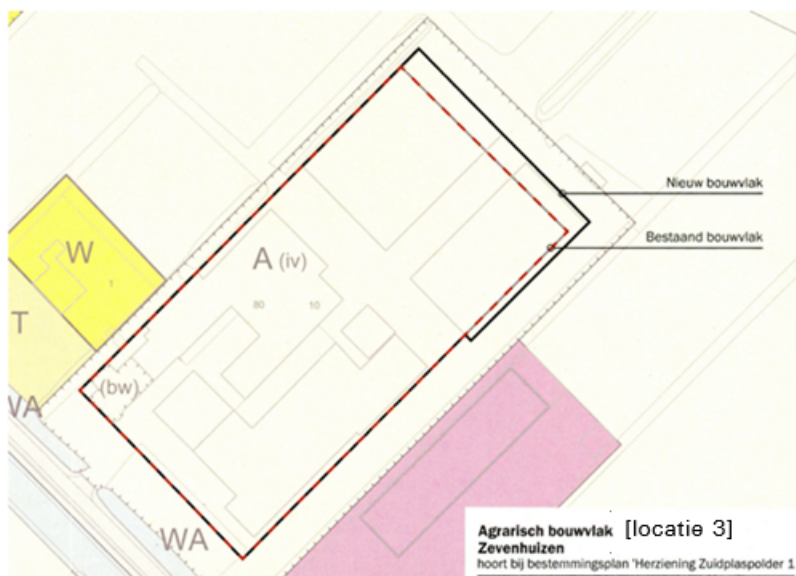
toevoegen:

Bijlage 3 (bij de planregels)

Bestaande dieren aantallen en diercategorieën per veehouderij

<u>Adres</u>	<u>Diercategorieën</u>	<u>Dieraantallen</u>
[locatie 3]	melk- of kalfkoeien	94
	vrouwelijk jongvee tot 2 jaar	66
	guste en dragende zeugen	230
	dekberen	2
	kraamzeugen	70
	biggen	680

BIJLAGE 2



BIJLAGE 3

