

ECLI

ECLI:NL:RVS:2024:4503

Datum uitspraak

6 november 2024

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 5 oktober 2021 heeft de raad van de gemeente Leidschendam-Voorburg het bestemmingsplan "Glastuinbouwgebied Meeslouwerpolder" vastgesteld. Het bestemmingsplan voorziet in een uitbreiding van het glastuinbouwoppervlak in het kernglastuinbouwgebied (overeenkomstig de Omgevingsverordening Zuid-Holland) en beoogt een nieuwe, bredere, toekomstbestendige bestemmingsregeling voor alle glastuinbouwers in de Meeslouwerpolder mogelijk te maken. Hierbij geldt als uitgangspunt dat glastuinbouw de hoofdfunctie blijft binnen de Meeslouwerpolder. De raad wil met het plan ook mogelijk maken dat twee voormalige bedrijfswoningen aan de [locatie 1] en de [locatie 2] als burgerwoning kunnen worden gebruikt en dat een extra woning aan de [locatie 3] kan worden gebouwd in ruil voor de sloop van bestaande verouderde kassen.

Volledige tekst

202200141/1/R3.

Datum uitspraak: 6 november 2024

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend in Leidschendam, gemeente Leidschendam-Voorburg,
 2. [appellante sub 2], gevestigd in Leidschendam, gemeente Leidschendam-Voorburg, en anderen,
 3. Kwekerij Meeslouwer B.V., gevestigd in Leidschendam, gemeente Leidschendam-Voorburg, en anderen
- appellanten,

en

de raad van de gemeente Leidschendam-Voorburg,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 5 oktober 2021 heeft de raad het bestemmingsplan "Glastuinbouwgebied Meeslouwerpolder" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1], [appellante sub 2] en anderen en Kwekerij Meeslouwer en anderen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

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

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 5 september 2024, waar [appellant sub 1], bijgestaan door ir. S. Boonstra, [appellante sub 2] en anderen, vertegenwoordigd door [gemachtigde A], bijgestaan door mr. J. Geelhoed, advocaat te Honselersdijk, en mr. P.J.G. Goumans, advocaat te Nijmegen, Kwekerij Meeslouwer en anderen, vertegenwoordigd door [gemachtigde B], bijgestaan door mr. M.S. van der Hoek, advocaat te Den Haag, en de raad, vertegenwoordigd door mr. P.J. Heijnen en mr. M.A. Klaver, bijgestaan door mr. J.J. Turenhout, advocaat te Den Haag, zijn verschenen. Verder zijn op de zitting [partij A] en [partij B] als partij gehoord.

Overwegingen

Overgangsrecht

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

Het ontwerpplan is op 11 september 2020 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro), zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

Inleiding

2. Het bestemmingsplan voorziet in een uitbreiding van het glastuinbouwoppervlak in het kernglastuinbouwgebied (overeenkomstig de Omgevingsverordening Zuid-Holland (hierna: de Verordening)) en beoogt een nieuwe, bredere, toekomstbestendige bestemmingsregeling voor alle glastuinbouwers in de Meeslouwerpolder mogelijk te maken. Hierbij geldt als uitgangspunt dat glastuinbouw de hoofdfunctie blijft binnen de Meeslouwerpolder.

Zoals vastgelegd in de door de raad vastgestelde "Spelregels transformatie glastuinbouwgebied Meeslouwerpolder" (hierna: de Spelregels) zijn ook andere functies binnen het glastuinbouwgebied denkbaar, zoals bijvoorbeeld wonen. Ook wordt de mogelijkheid geboden om door middel van een ruimte-voor-ruimte regeling oude, leegstaande opstallen te saneren in ruil voor woningbouw. Deze regeling heeft als doel om flexibiliteit te bieden aan grondeigenaren en ondernemers en de waarde van hun grond te laten stijgen, zonder dat dit leidt tot planologische beperkingen voor bestaande

glastuinbouwbedrijven in het gebied.

De raad wil met het plan ook mogelijk maken dat twee voormalige bedrijfswoningen aan de [locatie 1] en de [locatie 2] als burgerwoning kunnen worden gebruikt en dat een extra woning aan de [locatie 3] kan worden gebouwd in ruil voor de sloop van bestaande verouderde kassen.

Toetsingskader

3. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling oordeelt niet zelf of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het plan onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.

Intrekking beroepsgronden

4. [appellant sub 1] heeft op de zitting haar beroepsgrond over toekenning van de dubbelbestemming "Waarde - Archeologie-4" aan haar gronden, ingetrokken.

Kwekerij Meeslouwer en anderen hebben hun beroepsgrond dat het plandeel met de bestemming "Wonen - Grondgebonden" ten onrechte geen mogelijkheden biedt voor de huisvesting van arbeidsmigranten, ingetrokken. Verder hebben zij hun beroepsgrond dat ten onrechte geen teeltactiviteiten mogelijk zijn gemaakt op het perceel kadastraal bekend gemeente Stompwijk, sectie B, nummer 1413, ingetrokken.

Inhoudelijk

Het beroep van [appellant sub 1]

Inleiding

5. [appellant sub 1] is mede-eigenaresse van het glastuinbouwbedrijf aan de [locatie 4].

Motivering bestemmingswijziging

6. [appellant sub 1] richt zich tegen het plan, voor zover aan de percelen Huyssitterweg ongenummerd kadastraal bekend, sectie B, 1254 en 1560 (hierna: de percelen 1254 en 1560), de bestemming "Agrarisch met waarden - Landschapswaarden" is toegekend. [appellant sub 1] is het er niet mee eens dat de bouw- en gebruiksmogelijkheden die waren toegestaan op grond van het vorige planologische regime in het voorliggende plan zijn ingeperkt. Hierdoor wordt uitbreiding van het naastgelegen glastuinbouwbedrijf aan de [locatie 4] onmogelijk gemaakt. [appellant sub 1] stelt dat kassenbouw op grond van het vorige planologische regime op die percelen wel mogelijk was. Zij wil dat dit mogelijk blijft. [appellant sub 1] betoogt dat de bestemmingswijziging niet deugdelijk is gemotiveerd.

6.1. De raad heeft zich bij de vaststelling van het plan op het standpunt gesteld dat hij het niet wenselijk vindt om nieuwe kassenbouw toe te staan op de percelen 1254 en 1560, omdat hij kassenbouw zoveel mogelijk wil concentreren in het kernglastuinbouwgebied dat is gelegen tussen de Tuinbouwweg en de Huyssitterweg. De percelen 1254 en 1560 liggen daarbuiten.

6.2. De Afdeling overweegt dat in het algemeen aan een voorheen geldend planologisch

regime geen blijvende rechten kunnen worden ontleend. Het beperken van onbenutte planologische mogelijkheden is niet uitgesloten. De enkele omstandigheid dat de bestemming in het voorliggende plan afwijkt van het voorheen geldende planologische regime, geeft dan ook op zichzelf geen reden voor vernietiging van het bestreden besluit. De raad kan immers op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden vaststellen. In dit geval doet deze situatie zich voor. De raad heeft zich bij de vaststelling van het plan op het standpunt gesteld dat nieuwe kassen vanuit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening niet wenselijk zijn op de percelen 1254 en 1560. De raad wil nieuwe kassenbouw zoveel mogelijk concentreren in het kernglastuinbouwgebied dat is gelegen tussen de Tuinbouwweg en de Huyssitterweg en baseert zich hierbij onder andere op de Spelregels. De percelen 1254 en 1560 liggen buiten het kernglastuinbouwgebied. Deze percelen maken deel uit van een gebied dat de raad wil transformeren in een aantrekkelijk agrarisch woonlint, waarbij - op het moment dat de ontwikkelruimte aan de bestaande linten op is - kan worden overgegaan tot woningbouw achter de lintbebouwing. De Afdeling is van oordeel dat de raad deze keuze heeft kunnen maken, omdat aan hem beleidsruimte toekomt. De Afdeling is verder van oordeel dat de raad zich op het standpunt heeft kunnen stellen dat de weigering om extra kassenbouw toe te staan op de percelen 1254 en 1560 niet onevenwichtig is. Weliswaar heeft de weigering gevolgen voor de bedrijfsvoering van [appellant sub 1], maar deze laat de bestaande bedrijfsvoering op zich onverlet. [appellant sub 1] heeft ook niet onderbouwd dat uitbreidingsmogelijkheden nodig zijn voor het voortbestaan van het bedrijf.

Voor zover [appellant sub 1] erop heeft gewezen dat na de vaststelling van het plan een omgevingsvergunning is aangevraagd en verleend voor de bouw van kassen op de percelen 1254 en 1560, overweegt de Afdeling dat dit een omstandigheid is die geen afbreuk doet aan de rechtmatigheid van het door de raad genomen besluit. Deze omgevingsvergunning is getoetst aan het vorige planologische regime, omdat dat destijds nog van kracht was. De raad kon hiermee bij de vaststelling van het voorliggende plan geen rekening houden, omdat de omgevingsvergunning is aangevraagd op 13 januari 2022. Dit is na de datum van de vaststelling van het bestemmingsplan.

Het betoog slaagt niet.

Herhalen en inlassen zienswijze

7. [appellant sub 1] heeft zich in het beroepschrift voor het overige beperkt tot het verwijzen naar de inhoud van de zienswijze. In de overwegingen van het bestreden besluit is ingegaan op deze zienswijze. [appellant sub 1] heeft in het beroepschrift of op de zitting geen redenen aangevoerd waarom de weerlegging van die zienswijze in het bestreden besluit onjuist zou zijn.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

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

Het beroep van [appellante sub 2] en anderen

Inleiding

9. [appellante sub 2] en anderen telen agrarische en sierteeltproducten in het plangebied. Verder hebben zij een agrarisch aanverwant loonbedrijf en een inpandig

caravanstallingsbedrijf op het perceel [locatie 5].

Bouwmogelijkheden voor kassen

10. [appellante sub 2] en anderen richten zich - evenals [appellant sub 1] - tegen het plandeel met de bestemming "Agrarisch met waarden - Landschap" voor de percelen 1560 en 1254. Ook richten zij zich tegen het plandeel met de bestemming "Agrarisch - Glastuinbouw" voor de kadastrale percelen Stompwijk B 1704, 1842, en 1888 (hierna: de percelen 1704, 1842 en 1888). Zij voeren aan dat de raad op al deze percelen ten onrechte de bouwmogelijkheden voor kassen, zoals deze waren toegestaan op grond van het vorige planologische regime, niet als zodanig heeft bestemd.

10.1. Om dezelfde redenen als die hiervoor in overweging 6.2 zijn genoemd met betrekking tot het beroep van [appellant sub 1], slaagt dit betoog van [appellante sub 2] en anderen niet wat betreft de percelen 1560 en 1254. Dit slaagt ook niet voor zover het de percelen 1704, 1842 en 1888 betreft, omdat er met betrekking tot deze percelen, die alle drie zijn gelegen buiten het kernglastuinbouwgebied, door [appellante sub 2] en anderen naar het oordeel van de Afdeling geen feiten of omstandigheden naar voren zijn gebracht die tot een ander oordeel zouden moeten leiden.

Het betoog van [appellante sub 2] en anderen dat de raad bij zijn keuze om de bouwmogelijkheden voor kassen op grond van het vorige plan niet als zodanig te bestemmen is uitgegaan van een onjuiste versie van de Kwaliteitskaart behorend bij de Spelregels, volgt de Afdeling niet. Hiertoe wordt overwogen dat de raad op de zitting heeft verklaard dat er geen andere versie is van de Kwaliteitskaart die geleid zou hebben tot een andere beslissing ten aanzien van de bouwmogelijkheden voor nieuwe kassen. De Afdeling ziet geen reden om hieraan te twijfelen.

Het betoog van [appellante sub 2] en anderen dat de raad zich ten onrechte op het standpunt stelt dat het in overeenstemming is met de Verordening om onbenutte mogelijkheden voor kassenbouw niet als zodanig te bestemmen, leidt ook niet tot een ander oordeel. Vaststaat namelijk dat wat in de Spelregels staat bepalend is geweest voor de raad om geen extra kas toe te staan buiten het kernglastuinbouwgebied. Dat het niet in strijd is met de Verordening om een extra kas toe te staan buiten het kernglastuinbouwgebied, betekent - anders dan [appellante sub 2] en anderen suggereren - niet dat de raad daartoe ook gehouden zou zijn.

De betogen slagen niet.

Voldoende concreet bouwplan?

11. [appellante sub 2] en anderen richten zich verder tegen het plandeel met de bestemming "Bedrijf" voor het perceel [locatie 5], omdat bij de vaststelling van het plan ten onrechte geen rekening is gehouden met een toegezegde uitbreiding van de bedrijfsbebouwing.

11.1. De raad stelt dat er namens het college van burgemeester en wethouders met [appellante sub 2] is gesproken over een mogelijke herinrichting van zijn perceel, maar het college heeft dit niet voorgelegd aan de raad, omdat de plannen ten tijde van de vaststelling van het plan nog onvoldoende concreet waren om te betrekken in het bestemmingsplan.

11.2. 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 voor een ruimtelijke ontwikkeling als dat initiatief voldoende concreet is, tijdig aan hem kenbaar is gemaakt en de raad op het moment van de vaststelling van het plan op basis van de op dat

moment bekende gegevens de ruimtelijke aanvaardbaarheid daarvan kan beoordelen.

11.3. De Afdeling is niet gebleken dat er ten tijde van de vaststelling van het plan door [appellante sub 2] en anderen een zodanig concreet plan voor uitbreiding van de bedrijfsbebouwing was voorgelegd, dat de raad de ruimtelijke aanvaardbaarheid daarvan had kunnen en moeten beoordelen. [appellante sub 2] en anderen hebben gewezen op een emailbericht van 5 juni 2020, waarin van ambtelijke zijde is aangegeven dat er mogelijkheden gezien worden om mee te werken aan een gedeeltelijke uitbreiding van de bebouwing. De Afdeling is met de raad van oordeel dat uit dit emailbericht blijkt dat er oriënterende gesprekken zijn gevoerd. Een voldoende concreet bouwplan ontbreekt echter. De raad heeft dan ook terecht geen aanleiding gezien om hiermee rekening te houden in het plan.

Het betoog slaagt niet.

Belemmering huidige bedrijfsvoering?

12. [appellante sub 2] en anderen richten zich verder tegen het plandeel met de bestemming "Wonen - Grondgebonden" voor de percelen [locatie 2] en [locatie 3]. Zij vragen zich af of hun bestaande bedrijfsvoering niet zal worden belemmerd door de woonbestemming die het plan aan deze locaties toekent. Hierbij hebben zij er onder andere op gewezen dat de risico's van gewasbeschermingsmiddelen onvoldoende in kaart zijn gebracht in relatie tot de hiervoor genoemde percelen met een woonbestemming. Op de zitting hebben [appellante sub 2] en anderen toegelicht dat zij op het perceel met de kadastrale aanduiding Stompwijk B 2079 (hierna: het perceel 2079) een kas hebben staan waarin wordt gespoten met gewasbeschermingsmiddelen. Het perceel 1704 gebruiken [appellante sub 2] en anderen voor open teelt waarbij eveneens wordt gespoten met gewasbeschermingsmiddelen.

12.1. De raad heeft bij de vaststelling van het plan geen onderzoek verricht naar de gevolgen van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen op de percelen 2079 en 1704. Hij is van mening dat dit niet hoefde. Hiertoe stelt de raad zich op het standpunt dat op het perceel met de kadastrale aanduiding Stompwijk B 1703 (hierna: het perceel 1703), dat is gelegen op kortere afstand van het perceel 1704 dan de percelen [locatie 2] en [locatie 3], al een burgerwoning staat, waardoor het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen door [appellante sub 2] en anderen al beperkt wordt. Verder wijst de raad erop dat de woning aan de [locatie 2] feitelijk al aanwezig is, deze in het voorheen geldende planologische regime was bestemd als bedrijfswoning en als zodanig planologische bescherming geniet ten opzichte van omliggende bedrijven. Het bestemmen van de woningen als burgerwoning leidt volgens de raad niet tot extra planologische beperkingen voor [appellante sub 2] en anderen.

12.2. De percelen 2079 en 1704 zijn gelegen op minder dan 20 m afstand van de percelen [locatie 2] en [locatie 3] waaraan in het voorliggende plan één bestemmingsvlak is toegekend met de bestemming "Wonen - Grondgebonden".

Uit vaste rechtspraak van de Afdeling volgt dat in het algemeen een afstand van 50 m tussen gevoelige functies en agrarische bedrijvigheid waarbij gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt, niet onredelijk wordt geacht. Het is mogelijk die afstand te verkleinen als daaraan een deugdelijke motivering ten grondslag ligt. Deze motivering moet gebaseerd zijn op een zorgvuldig op de locatie toegesneden onderzoek (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 30 maart 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:855](#), onder 7).

12.3. De percelen 2079 en 1074 hebben de bestemming "Agrarisch - Glastuinbouw". Op grond van artikel 4, lid 4.1.1, aanhef en onder a, van de planregels zijn deze gronden bestemd voor volwaardige glastuinbouwbedrijven en openlucht tuinbouwbedrijven voor alle typen

glastuinbouwteelt (waaronder groenten, bloemen en planten, substraat, belicht en niet-belicht), met de daarbij behorende kassen, klimaathallen, of andere opstallen van glas, alsmede bedrijfsgebouwen waaronder bedrijfsgebonden kantoren, onderzoeksruimten, laboratoria, presentatieruimten, teeltcellen, bedrijfsgebonden energievoorzieningen, collectieve energievoorzieningen, stookhuizen en/of ketelhuizen, warmtekraftkoppelingen, warmwateropslagtanks, gietwatersilo's, waterbassins en overige waterbergingen, individuele en collectieve watervoorzieningen, centrale sorteerinrichtingen.

Gelet op het voorgaande maakt het plan agrarische bedrijvigheid mogelijk waarbij gewasbeschermingsmiddelen kunnen worden gebruikt op korte afstand van de percelen [locatie 2] en [locatie 3].

12.4. De Afdeling overweegt dat de raad niet zorgvuldig heeft onderzocht en niet deugdelijk heeft gemotiveerd dat een afstand van ongeveer 20 m tussen de percelen 2079 en 1074 en de percelen [locatie 2] en [locatie 3] in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De raad heeft namelijk geen zorgvuldig op deze locatie toegesneden onderzoek overgelegd. Zoals hiervoor in 12.2 is overwogen is dit wel nodig als wordt afgeweken van de afstand van 50 m die in het algemeen wordt geaccepteerd tussen gevoelige functies en agrarische bedrijvigheid waarbij gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt. De enkele verwijzing van de raad dat er op minder dan 20 m afstand van het perceel 1074 al een burgerwoning staat waar [appellante sub 2] en anderen rekening mee moeten houden, is onvoldoende reden om voor de percelen [locatie 2] en [locatie 3] af te kunnen wijken van de afstand van 50 m. Er gelden namelijk geen wettelijke bepalingen over minimaal aan te houden afstanden tussen gronden waarop gewassen in de open lucht worden geteeld en woningen. De aanwezigheid van een burgerwoning op het perceel 1073 leidt er dan ook niet toe dat op de percelen [locatie 2] en [locatie 3] een aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden gegarandeerd.

De omstandigheid dat op dit moment een bedrijfswoning aanwezig is op het perceel [locatie 2], die als burgerwoning in gebruik is genomen, biedt ook geen rechtvaardiging voor toekenning van de bestemming "Wonen - Grondgebonden" aan de percelen [locatie 2] en [locatie 3]. Omdat er geen wettelijke bepalingen gelden over minimaal aan te houden afstanden tussen gronden waarop gewassen in de open lucht worden geteeld en woningen, is niet uitgesloten dat ook in de bestaande situatie ter plaatse van de bedrijfswoning die als burgerwoning in gebruik is genomen hinder kan worden ondervonden van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. Het ligt dan niet in de rede om het gebruik voor burgerbewoning verder te faciliteren door toekenning van de bestemming "Wonen - Grondgebonden", welke bestemming bewoning door iedereen - dus niet alleen door een persoon die op een bepaalde manier is verbonden met het bedrijf - toestaat.

De Afdeling is van oordeel dat de raad niet zorgvuldig heeft onderzocht en deugdelijk heeft gemotiveerd of, en zo ja in hoeverre het mogelijk is om te wonen op korte afstand van de percelen 2079 en 1074. Dit is in strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb.

Het betoog slaagt.

Conclusie

13. Het beroep van [appellante sub 2] en anderen is gegrond. Het besluit van 5 oktober 2021 wordt vernietigd, voor zover het betreft het vlak met de bestemming "Wonen - Grondgebonden" dat is toegekend aan de percelen [locatie 2] en [locatie 3] tezamen.

Het beroep van Kwekerij Meeslouwer en anderen

Inleiding

14. Kwekerij Meeslouwer en anderen hebben glastuinbouwbedrijven binnen het plangebied. Het gaat in de eerste plaats om Kwekerij Meeslouwer. Dit bedrijf houdt zich bezig met de teelt van bloeiende pot- en kuipplanten en orchideeën. Naast het gebruik van de kassen wordt door Kwekerij Meeslouwer ook in volle grond geteeld. Deze open teelt vindt plaats op het perceel, kadastraal bekend Stompwijk C 1908 (hierna: het perceel 1908). Dit perceel ligt direct tegen de percelen, kadastraal bekend Stompwijk B 1707 en C 1909 (hierna: de percelen 1707 en 1909). Dit zijn voormalige agrarische percelen waaraan in het voorliggende bestemmingsplan de enkelbestemming "Wonen - Grondgebonden" is toegekend.

Het gaat in de tweede plaats om het bedrijf Royal Roses dat zich bezighoudt met de teelt van rozen en hortensia's. De kas, die is gesitueerd op het perceel van Royal Roses ligt direct tegen het perceel 1909.

Het gaat in de derde plaats om [partij C], welk bedrijf zich bezighoudt met de teelt en ontwikkeling van hortensia's en andere soorten. De kassen van [partij C] liggen tegenover de kassen van Royal Roses.

Belemmering huidige bedrijfsvoering?

Gewasbeschermingsmiddelen

15. Het door Kwekerij Meeslouwer gebruikte perceel 1908 ligt tegen de grens van het perceel 1909 en op ongeveer 13 m afstand van het perceel 1707. Kwekerij Meeslouwer gebruikt het perceel 1908 voor teelt in volle grond en maakt in dat kader gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. Kwekerij Meeslouwer en anderen voeren aan dat hier in het bestemmingsplan geen rekening mee is gehouden. Ook heeft de raad niet deugdelijk gemotiveerd waarom hij zou kunnen afwijken van de afstand van 50 m die op grond van vaste rechtspraak van de Afdeling in beginsel moet worden aangehouden tussen gevoelige functies en agrarische bedrijvigheid waarbij gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt. Het advies van Adromi Group van 29 juni 2021, opgenomen als bijlage 2 bij de plantoelichting, biedt volgens Kwekerij Meeslouwer en anderen onvoldoende motivering voor afwijking, omdat dit advies een te algemeen karakter heeft en niet uitgaat van de juiste feiten ter plaatse. In het advies wordt er bijvoorbeeld van uitgegaan dat het kadastrale perceel 1908 door een sloot wordt gescheiden van het kadastrale perceel 1909. Echter, tussen de twee percelen ligt in het geheel geen sloot. Bovendien is in het advies van Adromi Group bij het bepalen van een veilige afstand uitgegaan van het zogenoemde EFSA-model. Kwekerij Meeslouwer en anderen wijzen erop dat dit model volgens vaste rechtspraak van de Afdeling niet kan worden aangemerkt als een algemeen wetenschappelijk aanvaard model waarmee in het kader van de ruimtelijke ordening afstanden voor aanvaardbare spuitvrije zones kunnen worden bepaald. Kwekerij Meeslouwer en anderen verwijten de raad dat hij zich er niet van heeft vergewist of het advies van Adromi Group deugdelijk tot stand is gekomen en inhoudelijk correct is.

15.1. De Afdeling overweegt dat de raad niet zorgvuldig heeft onderzocht of en zo ja in hoeverre het in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening om een burgerwoning mogelijk te maken op het perceel 1909 dat grenst aan het perceel 1908 en op korte afstand is gelegen van het perceel 1707. Kwekerij Meeslouwer en anderen betogen terecht dat het advies van Adromi Group niet kan worden aangemerkt als een deugdelijk advies. Dit onderzoek wijkt namelijk niet wezenlijk af van vergelijkbare spuitzone-onderzoeken van Adromi die de Afdeling eerder onvoldoende heeft geacht. De Afdeling

verwijst daarbij naar de uitspraken van 19 oktober 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:3023](#) en 6 december 2023, [ECLI:NL:RVS:2023:4523](#). Op de zitting heeft de raad ook erkend dat het onderzoek van dezelfde uitgangspunten uitgaat als de onderzoeken die de Afdeling in de genoemde uitspraken ontoereikend heeft gevonden.

Het betoog slaagt.

15.2. De raad heeft niet zorgvuldig onderzocht en deugdelijk gemotiveerd of, en zo ja in hoeverre een aanvaardbaar woon- en leefklimaat zal bestaan op het perceel 1909 naast het perceel 1908. Dit is in strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb.

15.3. Voor zover de raad zich op het standpunt heeft gesteld dat de woning aan de [locatie 1], gelegen op het perceel 1707, in het voorheen geldende planologische regime was bestemd als bedrijfswoning en feitelijk al wordt gebruikt als burgerwoning, overweegt de Afdeling met verwijzing naar wat hiervoor in 12.4 is overwogen dat dit niet rechtvaardigt dat in het voorliggende plan de bestemming "Wonen - Grondgebonden" wordt toegekend.

Verruiming bouwvlak

16. Kwekerij Meeslouwer en anderen richten zich tegen het plan, voor zover op de gronden van [partij C] niet dezelfde mogelijkheden zijn opgenomen voor de bouw van kassen als in het vorige planologische regime.

16.1. Het beperken van onbenutte planologische mogelijkheden is niet uitgesloten. De enkele omstandigheid dat de bestemming in het voorliggende plan afwijkt van het voorheen geldende planologische regime, geeft dan ook op zichzelf geen reden voor vernietiging van het bestreden besluit. De raad kan immers op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden vaststellen. In dit geval doet deze situatie zich voor. De raad heeft zich bij de vaststelling van het plan op het standpunt gesteld dat nieuwe kassen vanuit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening niet wenselijk zijn op de gronden van [partij C]. De raad wil nieuwe kassenbouw zoveel mogelijk concentreren in het kernglastuinbouwgebied dat is gelegen tussen de Tuinbouwweg en de Huyssitterweg en baseert zich hierbij onder andere op de Spelregels. De gronden van [partij C] liggen buiten het kernglastuinbouwgebied. Deze percelen maken namelijk deel uit van een gebied dat de raad wil transformeren in een aantrekkelijk agrarisch woonlint, waarbij - op het moment dat de ontwikkelruimte aan de bestaande linten op is - kan worden overgegaan tot woningbouw achter de lintbebouwing. De Afdeling is van oordeel dat de raad deze keuze heeft kunnen maken, omdat aan hem beleidsruimte toekomt.

De Afdeling is verder van oordeel dat de raad zich op het standpunt heeft kunnen stellen dat de weigering om extra kassenbouw toe te staan op de gronden van [partij C] niet onevenwichtig is. Weliswaar heeft de weigering gevolgen voor de bedrijfsvoering van [partij C], maar deze laat de bedrijfsvoering ten tijde van de vaststelling van het plan op zich onverlet. Kwekerij Meeslouwer en anderen hebben ook niet onderbouwd dat uitbreidingsmogelijkheden nodig zijn voor het voortbestaan van [partij C].

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

17. Het beroep van Kwekerij Meeslouwer en anderen is gegrond. Het besluit van 5 oktober 2021 wordt vernietigd, voor zover het betreft de bestemming "Wonen - Grondgebonden" voor de percelen 1707 en 1909. De overige door Kwekerij Meeslouwer en anderen naar voren

gebrachte beroepsgronden die zien op de onverenigbaarheid van een woonbestemming op korte afstand van het perceel 1908, waaronder de beroepsgrond over lichthinder, behoeven geen bespreking meer.

Overig

18. De Afdeling ziet aanleiding om de raad op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken op de landelijke voorziening.

19. Hoewel de raad hierom heeft verzocht, ziet de Afdeling geen aanleiding om de bestuurlijke lus toe te passen, omdat het, gelet op de zeer korte afstand tussen woningen en gronden waarop gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt, zeer twijfelachtig is of de raad wel kan motiveren dat bij de woningen een aanvaardbaar woon- en leefklimaat mogelijk is. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 27 maart 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:1174](#), betekent dit dat op een eventueel nieuw te nemen besluit de Omgevingswet en de daarbij behorende omgevingsrechtelijke regels van toepassing zijn. Dat houdt onder meer in dat niet meer kan worden teruggevallen op het vóór 1 januari 2024 ter inzage gelegde ontwerpbestemmingsplan, omdat in het ontwerpbestemmingsplan geen regels zijn gesteld met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Proceskosten

20. De raad moet de proceskosten van [appellante sub 2] en anderen en Kwekerij Meeslouwer en anderen vergoeden. De raad hoeft geen proceskosten van [appellant sub 1] te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

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

II. verklaart de beroepen van [appellante sub 2] en anderen en Kwekerij Meeslouwer B.V. en anderen gegrond;

III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Leidschendam-Voorburg van 5 oktober 2021 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Glastuinbouwgebied Meeslouwerpolder", voor zover het betreft:

- het vlak met de bestemming "Wonen - Grondgebonden" dat is toegekend aan de percelen [locatie 2] en [locatie 3] tezamen;

- het vlak met de bestemming "Wonen - Grondgebonden" voor de percelen 1707 en 1909;

IV. draagt de raad van de gemeente Leidschendam-Voorburg op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel III wordt verwerkt op de landelijke voorziening;

V. veroordeelt de raad van de gemeente Leidschendam-Voorburg tot vergoeding van bij

- [appellante sub 2] en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.750,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

- Kwekerij Meeslouwer B.V. en anderen in verband met de behandeling van het beroep

opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.750,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

VI. gelast dat de raad van de gemeente Leidschendam-Voorburg aan - [appellante sub 2] en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 365,00 vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

- Kwekerij Meeslouwer B.V. en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 365,00 vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. B.P.M. van Ravels, voorzitter, en mr. G.O. van Veldhuizen en mr. H. Benek, leden, in tegenwoordigheid van mr. M. Priem, griffier.

w.g. Van Ravels
voorzitter

w.g. Priem
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 6 november 2024

646