

RAADSBESLUIT



Zaaknummer: 2015/345

Agendapunt: 10

De raad van de gemeente Landerd;

Gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van Landerd d.d. 18 februari 2015;

B E S L U I T:

1. Kennis te nemen van de tussenuitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 5 november 2014 (201308211/1/R3) met betrekking tot het besluit van de gemeenteraad van Landerd van 7 november 2013 om het bestemmingsplan "Graspeel" gewijzigd vast te stellen.
2. Gevolg te geven aan de opdracht van de Afdeling om, op de voet van artikel 8:51d Awb, het in de tussenuitspraak genoemde gebrek in het raadsbesluit van 7 november 2013 te herstellen.
3. Het gebrek in het raadsbesluit van 7 november 2013 te herstellen door vaststelling van bijgevoegde en als zodanig gewaarmerkte "Nadere motivering vaststellingsbesluit bestemmingsplan Graspeel".
4. Dit besluit en de "Nadere motivering vaststellingsbesluit bestemmingsplan Graspeel" uiterlijk 25 maart 2015 mede te delen aan de Afdeling, Hermens en anderen, en Catsburg en anderen.

Aldus besloten in de openbare vergadering
van de raad der gemeente Landerd
van 12 maart 2015.

De raad voornoemd,
de griffier,

J.A.G. Huijs

de voorzitter,

M.C. Bakermans



Nadere motivering vaststellingsbesluit bestemmingsplan Graspeel



Zaaknummer: 2015/366

Behoort bij besluit van de Raad der
Gemeente Landerd d.d. 12-3-2015
nr. 10

Mij Bekend,
De Griffier,

Aanleiding

Op 5 november 2014 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State een tussenuitspraak (201308211/1/R3) gedaan met betrekking tot het besluit van de gemeenteraad van Landerd van 7 november 2013 om het bestemmingsplan "Graspeel" gewijzigd vast te stellen. In de tussenuitspraak komt de Afdeling tot het oordeel dat het besluit van 7 november 2013 voor zover dat ziet op de vaststelling van het plandeel met de bestemming "Agrarisch - 1" met de aanduiding "bouwvlak" op het perceel Peelweg 29 niet met de vereiste zorgvuldigheid is vastgesteld en derhalve is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb.

De Afdeling heeft de raad opgedragen om, op de voet van artikel 8:51d Awb, het in de tussenuitspraak genoemde gebrek in het raadsbesluit van 7 november 2013 te herstellen vóór 25 maart 2015. De raad dient daartoe alsnog nader onderzoek te doen naar de bedrijfssituatie op het perceel Peelweg 29 en op grond van de uitkomsten van dat onderzoek het besluit te voorzien van een toereikende motivering, waaruit blijkt dat bij de toekenning van een bouwvlak met een dergelijke omvang rekening is gehouden met de belangen van Hermens en anderen.

Middels voorliggende "Nadere motivering vaststellingsbesluit bestemmingsplan Graspeel" wordt gevolg gegeven aan deze opdracht van de Afdeling.

Het geconstateerde gebrek

De Afdeling komt op basis van haar overwegingen in 9.5 van de tussenuitspraak tot het oordeel dat het besluit van 7 november 2013 niet met de vereiste zorgvuldigheid is vastgesteld. Bij de vaststelling van voorliggende motivering heeft de gemeenteraad deze overwegingen in acht genomen. Voor de volledigheid zijn hierna deze relevante passages uit de tussenuitspraak overgenomen.

9.5. In het door de raad op 13 december 2007 vastgestelde en op 17 juni 2008 door het college goedgekeurde Ontwikkelingsplan LOG Graspeel is onder meer voorzien in de concrete locatie van Hermens en anderen als een ontwikkellocatie voor de intensieve veehouderij. Niet in geschil is dat voor de vaststelling van het plan tussen Hermens en anderen en een wethouder overleg is gevoerd over een bouwvlak met onder meer een omvang van 1,5 ha op het perceel Peelweg 29, waartoe artikel 9.4, eerste lid, aanhef en onder c, van de Verordening 2012 in een LOG de mogelijkheid biedt. Blijkens het verhandelde ter zitting heeft de raad die mogelijkheid niet onder ogen gezien. Gelet op het voorgaande, het tijdsverloop tussen het ontwerpplan, waarin wel een ontwikkelingsmogelijkheid voor het agrarisch bedrijf bij wijzigingsbevoegdheid was opgenomen, en het vastgestelde plan en de in het verleden gedane aanvraag om ontheffing heeft de raad, gelet op de belangen van Hermens en anderen bij de uitoefening van een levensvatbaar intensief veehouderijbedrijf dat moet voldoen aan de eisen van het Besluit ammoniakemissie huisvesting veehouderij, niet zonder nader onderzoek naar de

bedrijfssituatie op het perceel Peelweg 29 kunnen volstaan met de opname van een bestaand bouwvlak met een omvang van 0,55 ha. Het plan is in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid vastgesteld. Het betoog slaagt.

10. In hetgeen Hermens en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover dat ziet op de vaststelling van het plandeel met de bestemming "Agrarisch - 1" met de aanduiding "bouwvlak" op het perceel Peelweg 29 is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb.

Bedrijfssituatie Hermens en anderen

Het varkensbedrijf van Hermens-Van den Broek V.O.F. is gevestigd op drie verschillende bedrijfslocaties. Naast Peelweg 29 in Zeeland zijn dat de locaties Beukenlaan 56 in Odiliapeel en Voordijk 9 in Mill. Beide andere locaties liggen op relatief korte afstand (respectievelijk 4 en 5,5 km) van de Peelweg 29. De drie locaties samen vormen één varkenshouderij met een totale planologische en vergunde omvang van 2,7 ha bouwvlak (respectievelijk 0,55 ha, 0,65 ha en 1,5 ha), 890 zeugen, 3.168 biggen en 4.155 vleesvarkens. Omgerekend naar Nederlandse grootte-eenheden komt de schaalgrootte van deze varkenshouderij daarmee uit op 446 nge. Een veehouderij met een dergelijke omvang kan worden aangeduid als een bovengemiddeld tot groot veehouderijbedrijf¹. In algemeenheid kan en mag worden aangenomen dat grotere bedrijven economisch betere resultaten halen². Uit de stukken en aanvragen die bij de gemeente bekend zijn van het bedrijf van Hermens is niet gebleken dat dat in dit geval anders is. Om die reden wordt geconcludeerd dat het raadsbesluit van 7 november 2013 niet aan de uitoefening van een levensvatbaar bedrijf in de weg staat.

Locatie Peelweg 29

Voor de maatvoering van de bestaande agrarische bouwvlakken is aansluiting gezocht bij de bestaande planologische rechten. Dat betreft de bouwvlakken uit het voorheen geldende bestemmingsplan met inachtneming van aanpassingen van bouwvlakken op basis van tussentijds doorlopen ruimtelijke procedures³. Omdat daarvan geen sprake is geweest op het perceel van Hermens, is de maatvoering van het bouwvlak identiek aan de maatvoering van het voorgaande bestemmingsplan. Sterker, afgezien van de bouw van een kleine (werktuigen)loods van circa 100 m² heeft er sinds 2001 geen enkele ontwikkeling plaatsgevonden op de locatie Peelweg 29. Zoals ook blijkt uit navolgende luchtfoto's.

Uit deze luchtfoto's blijkt bovendien dat het bouwvlak van 0,55 ha. (gearceerde vlak) nog voor ruim 70% (circa 4.000 m²) onbebouwd is. Deze onbebouwde ruimte biedt het bedrijf van Hermens nog voldoende ontwikkelingsruimte, zoals is onderzocht in de "Aanvulling op de actualisatie plan-MER". De locatie Peelweg 29, met een huidige vergunde omvang van 740 vleesvarkens, kan op basis van de planologische en milieukundige ruimte in theorie doorgroeien tot een bedrijfslocatie met 275 zeugen, 1.008 biggen en 1.313 vleesvarkens (overeenkomend met circa 2.750 vleesvarkens als enkel vleesvarkens worden gehouden). In het feit dat deze onbenutte ruimte sinds de vaststelling van het vorige bestemmingsplan in 1999 niet is ingevuld, ziet de gemeenteraad mede aanleiding om geen groter bouwvlak op te nemen.

¹ Oss, J. van en T.J.A. Gies (2011). *Grootschalige veehouderij in Nederland; Aantal bedrijven, locaties en milieuvergunningen*. Wageningen, Alterra, onderdeel van Wageningen UR, november 2011. Alterra-rapport 2243.

² Meulen, H.A.B. van der, C.J.A.M. de Bont, H.J. Agricola, P.L.M. van Horne, R. Hoste, A. van der Knijff, F.R. Leenstra, R.W. van der Meer en A. de Smet, 2011. *Schaalvergroting in de land- en tuinbouw; Effecten bij veehouderij en glastuinbouw*. Den Haag, LEI, onderdeel van Wageningen UR, februari 2011, LEI-Rapport nr. 2010-094.

³ Zie hoofdstuk 5.2 van de plantoelichting



Luchtfoto 2001



Luchtfoto 2013

Het varkensbedrijf aan de Peelweg 29 moet voldoen aan Het Besluit ammoniakemissie huisvesting veehouderij (Besluit huisvesting). Er zijn diverse manieren waarop daaraan voldaan kan worden. Zoals hiervoor en uit de “Aanvulling op de actualisatie plan-MER” is gebleken, sluit het raadsbesluit van 7 november 2013 deze mogelijkheden niet uit. Dat Hermens in het kader van Besluit huisvesting een Bedrijfsontwikkelplan (BOP) en een aanvraag omgevingsvergunning hebben ingediend waarbij is uitgegaan van een ontwikkeling naar een bouwvlak van 2,5 hectare doet daaraan niets af. Immers, ten tijde van het raadsbesluit was deze gewenste uitbreiding in strijd met de provinciale Verordening ruimte 2012⁴.

⁴ Reeds door de Afdeling overwogen in de tussenuitspraak van 5 november 2014 (201308211/1/R3).

Voorts wordt opgemerkt dat, in tegenstelling tot twee andere locaties binnen bestemmingsplan Graspeel (Schuifelenberg 3 en Heihorst ong.), er in dit geval geen vergroting van een bouwvlak noodzakelijk is om een verplaatsing van een veehouderijbedrijf van elders (nabij woonkern of natuurgebied) mogelijk te maken. Het betreft hier één van de drie bestaande en in werking zijnde locaties van de veehouderij van Hermens. Voor zover bekend bij de gemeenteraad zal dit ook in de toekomst het geval blijven. Over verplaatsing of beëindiging van één of meer locaties is nooit met Hermens gesproken.

Geconcludeerd wordt dat het raadsbesluit van 7 november 2013 noch aan het voortbestaan, noch aan ontwikkelingsmogelijkheden van het bedrijf van Hermens in de weg staat.

Overweging bouwvlakvergroting tot 1,5 ha.

Behoefte

Bij de vaststelling van het bestemmingsplan Graspeel was bij de gemeenteraad één concreet plan voor de locatie Peelweg 29 bekend: de op 29 juni 2011 ingediende aanvraag omgevingsvergunning voor de uitbreiding van het bestaande varkensbedrijf tot 2,5 ha. Door het ontbreken van de benodigde ontheffing was deze aanvraag zowel op het moment van indiening als op het moment van vaststelling van het bestemmingsplan Graspeel in strijd met de provinciale Verordening ruimte. In een gesprek over deze situatie tussen een wethouder van de gemeente en Hermens zijn samen de bestaande mogelijkheden binnen de Verordening ruimte verkend. Van beide kanten zijn op dat moment geen concrete wensen en toezeggingen uitgesproken. Wel heeft Linssen cs Advocaten namens Hermens per brief van 23 april 2012 laten weten binnen afzienbare tijd een aanvraag en bouwplan in te zullen dienen ten behoeve van een ontwikkeling van 1,5 ha. Deze stukken heeft de gemeente nooit ontvangen. Sterker, in latere correspondentie van Hermens (bijvoorbeeld de brief van 12 december 2012 van Agra-Matic namens Hermens) wordt met geen woord meer gerept over deze plannen en enkel nog over het doorzetten van het reeds ingediende plan van 2,5 ha. Bij het vaststellingsbesluit heeft de gemeenteraad daarom overwogen dat er kennelijk bij Hermens geen behoefte meer was aan een bouwvlak van 1,5 ha. Het feit dat de Verordening ruimte bepaalde mogelijkheden biedt, verplicht de gemeenteraad niet tot het zonder meer overnemen van deze ruimte in het bestemmingsplan.

Ruimtelijke aanvaardbaarheid

In het stelsel van de Wro is een bestemmingsplan het ruimtelijke instrument waarin de wenselijke toekomstige ontwikkeling van een gebied wordt neergelegd. De gemeenteraad dient bij de vaststelling van een bestemmingsplan rekening te 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.

Hiervoor is reeds gebleken dat er naast de aanvraag omgevingsvergunning voor 2,5 ha bouwvlak er bij de gemeente geen andere concrete plannen voor het perceel bekend waren waarvan de ruimtelijke aanvaardbaarheid kon worden getoetst.

Beoordeling milieueffecten bouwvlakken 1,5 ha.

Ondanks het voorgaande heeft de gemeenteraad bij de voorbereiding van het vaststellingsbesluit van 7 november 2013 is in het kader van een goede ruimtelijke ordening wél onderzoek gedaan naar de mogelijkheid om grotere bouwvlakken op te nemen. Daarvoor is de "Actualisatie plan-MER, bestemmingsplan Graspeel" opgesteld. Hierin is het scenario onderzocht waarbij er voor de agrarische bouwvlakken, waaronder óók Peelweg 29, sprake was van een uitbreidingsmogelijkheid tot 1,5 hectare. Daarbij is gebleken dat er bij de maximale invulling op diverse relevante aspecten negatieve effecten ontstaan. Mede op basis van deze conclusies en het toetsingsadvies van 4 maart 2013 van de Commissie m.e.r. heeft de

gemeenteraad besloten de mogelijkheden in het vast te stellen bestemmingsplan te beperken en de negatieve effecten daarmee tot een minimum te beperken.

Dat de locatie Peelweg 29 in het door de raad op 13 december 2007 vastgestelde Ontwikkelplan LOG Graspeel is benoemd als (duurzame) ontwikkellocatie voor de intensieve veehouderij doet daaraan niets af. Immers de onderzoeken die in het kader van de reconstructieplannen zijn uitgevoerd (zoals het genoemde Ontwikkelplan LOG Graspeel) en de conclusies die daaraan zijn verbonden, ontslaan de gemeente niet van de verplichting om in de voorbereiding op de vaststelling van een bestemmingsplan zelf onderzoek te verrichten naar de planologische en milieu-hygiënische aanvaardbaarheid van (de mogelijkheden in) dat bestemmingsplan. Dit in verband met een goede ruimtelijke ordening. Juist uit dit nadere onderzoek ("Actualisatie plan-MER, bestemmingsplan Graspeel") is gebleken dat een scenario met fors minder ontwikkelingsmogelijkheden dan het Ontwikkelplan LOG Graspeel al leidt tot niet aanvaardbare milieueffecten.

Conclusie

Op grond van het voorgaande komt de gemeenteraad van Landerd tot de conclusie dat bij de toekenning van een bouwvlak met een omvang 0,55 ha aan de Peelweg 29 voldoende rekening is gehouden met de belangen van Hermens en anderen.