ECLI:NL:RVS:2011:BT8600

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	19-10-2011
Datum publicatie	19-10-2011
Zaaknummer	201009415/1/R3
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 14 september 2009 heeft het college, voor zover van belang, het verzoek van Pigheide om wijziging van het bestemmingsplan voor het bouwen van een vleesvarkensstal op de percelen kadastraal bekend gemeente Helden, sectie H, nrs. 1670,1671 en 1672, gelegen aan de Rongvenweg te Egchel (hierna: de percelen) afgewezen.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

201009415/1/R3.

Datum uitspraak: 19 oktober 2011

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Pigheide B.V., gevestigd te Egchel,

appellante,

en

het college van burgemeester en wethouders van Peel en Maas,

verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 14 september 2009 heeft het college, voor zover van belang, het verzoek van Pigheide om wijziging van het bestemmingsplan voor het bouwen van een vleesvarkensstal op de percelen kadastraal bekend gemeente Helden, sectie H, nrs. 1670,1671 en 1672, gelegen aan de Rongvenweg te Egchel (hierna: de percelen) afgewezen.

Bij besluit van 30 maart 2010, verzonden op 12 april 2010, heeft het college het door Pigheide daartegen gemaakte bezwaar gegrond verklaard en het besluit van 14 september 2009 na verbetering van de motivering gehandhaafd.

Bij uitspraak van 27 september 2010, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank Roermond, voor zover van belang, zich onbevoegd verklaard om van het beroep van Pigheide tegen de (gehandhaafde) weigering het bestemmingsplan te herzien kennis te nemen. De rechtbank heeft het beroepschrift met toepassing van artikel 6:15 Awb doorgezonden naar de Afdeling.

Bij besluit van 7 december 2010 heeft het college, voor zover van belang, het door Pigheide gemaakte bezwaar tegen het besluit van

14 september 2009 opnieuw gegrond verklaard, het besluit van

14 september 2009 herroepen voor zover het betrekking heeft op het afwijzen van het verzoek om wijziging van het bestemmingsplan en dit verzoek niet-ontvankelijk verklaard.

Tegen dit besluit heeft Pigheide bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 20 januari 2011, beroep ingesteld.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 12 juli 2011, waar Pigheide, vertegenwoordigd door haar [directeur] en bijgestaan door mr. M. Peeters, advocaat te Helmond, en het college, vertegenwoordigd door drs. P.J.G. Fleuren, wethouder, en mr. M.F.J. Delahaije, werkzaam bij de gemeente, en bijgestaan door mr. T.E.P.A. Lam, advocaat te Nijmegen, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 3.6, eerste lid, onder a, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) kan bij een bestemmingsplan worden bepaald dat met inachtneming van de bij het plan te geven regels burgemeester en wethouders binnen bij het plan te bepalen grenzen het plan kunnen wijzigen.

Ingevolge artikel 20.4, lid 8, onder A, van het bestemmingsplan "Buitengebied" is het college bevoegd, met inachtneming van het bepaalde in artikel 2.01 en in lid 2 van dit artikel, de bestemming "Agrarische doeleinden A" te wijzigen in de bestemming "Agrarische doeleinden A (b)" ten behoeve van nieuwvestiging en vestiging van overige agrarische bedrijven en het vergroten van een oppervlak met de bestemming "Agrarische doeleinden, bouwperceel A (b)", voor zover deze bestemming aansluit bij de bestemming "Agrarische doeleinden A", mits hierbij de in die bepaling genoemde regels in acht worden genomen.

2.2. Het bouwplan ten behoeve waarvan wijziging is verzocht voorziet in het oprichten van een vleesvarkensstal op de percelen. Dit is in strijd met de ingevolge het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Buitengebied" op de percelen rustende bestemming "Agrarische doeleinden A". Het college heeft geweigerd met toepassing van artikel 20.4, achtste lid, het bestemmingsplan te wijzigen, omdat de gronden waarop het bouwplan is voorzien zijn gelegen buiten het door de raad op 16 juli 2009 vastgestelde nader begrensde landbouwontwikkelingsgebied (hierna: LOG). Hoewel de gronden zijn gelegen in een zoekgebied LOG zoals opgenomen in het Reconstructieplan Noord- en Midden-Limburg, heeft de raad het zoekgebied nader begrensd om de milieuruimte binnen het LOG veilig te stellen voor de bedrijven die naar het LOG verplaatsen, welke op een andere plek binnen de gemeente een knelpunt vormen en om de kwaliteit van het woon-en leefklimaat in de kern Egchel te verbeteren.

2.3. Bij besluit van 30 maart 2010 heeft het college daaraan toegevoegd dat het bouwplan in strijd is met de door de raad en het college in dit kader geformuleerde doelstellingen. Volgens het college is er in dit geval geen sprake van een verplaatsing van een intensieve veehouderij die een negatief effect heeft op het woon-en leefklimaat van de kernen, maar van een nieuwvestiging van een intensieve veehouderij buiten de door de raad vastgestelde noordelijke grens van het LOG op de Egchelse heide nabij de kern Egchel met een beperking van het aantal daadwerkelijk te verplaatsen bedrijven en een verslechtering van het woon-en leefklimaat van de kern Egchel tot gevolg. Ter onderbouwing van zijn standpunt dat de aanwezigheid van bedrijven boven de door de raad vastgestelde noordelijke grens van het LOG een negatieve invloed heeft op het woon-en leefklimaat van de kern Egchel heeft het verwezen naar een in dit kader opgesteld geurrapport. In dat rapport wordt geconcludeerd dat de geurkwaliteit in de kern Egchel

verslechtert als het LOG met zes veehouderijen wordt ingevuld, omdat deze kwaliteit dan verandert van "overwegend redelijk goed" naar "redelijk goed tot matig".

2.4. Pigheide betoogt dat het college het plan diende te wijzigen, omdat aan de wijzigingsvoorwaarden is voldaan.

2.4.1. Dit betoog faalt. Noch uit artikel 3.6 van de Wro, noch uit artikel 20.4, achtste lid, onder A, van de planvoorschriften, volgt dat indien aan de wijzigingsvoorwaarden is voldaan er geen ruimte meer bestaat voor het college om na afweging van de betrokken belangen het plan niet te wijzigen. Het betreft geen verplichting doch een bevoegdheid, waarbij het college beleidvrijheid toekomt om al dan niet tot wijziging van het plan over te gaan.

2.5. Pigheide betoogt voorts dat in het Reconstructieplan Noord- en Midden Limburg (hierna: het reconstructieplan) is vastgelegd dat ter plaatse nieuwvestiging van agrarische bedrijven moet worden toegestaan.

2.5.1. Ingevolge artikel 27, eerste lid, eerste volzin,van de Reconstructiewet concentratiegebieden (hierna: Reconstructiewet), geldt voor in het reconstructieplan overeenkomstig artikel 11, zesde lid, of artikel 19, derde lid, aangewezen delen van het reconstructiegebied het reconstructieplan als een voorbereidingsbesluit als bedoeld in artikel 3.7 van de Wet ruimtelijke ordening.

Ingevolge artikel 27, derde lid, van de Reconstructiewet, zoals deze luidde ten tijde van belang en voor zover van belang, geldt, voor zover de in het eerste lid bedoelde delen van het reconstructieplan en het bestemmingsplan of de beheersverordening niet in overeenstemming zijn, het reconstructieplan voor de uitvoering daarvan als een projectbesluit als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, onder f, onderscheidenlijk als een besluit als bedoeld in artikel 3.40 van de Wet ruimtelijke ordening.

2.5.2. Ingevolge het reconstructieplan is onder meer het perceel aangewezen als "Landbouwontwikkelingsgebied: zoekgebied voor projectvestigingen en incidentele nieuwvestiging." In deel B, paragraaf 4.5. van het reconstructieplan is ten aanzien van de doorwerking van de zonering intensieve veehouderij het volgende vermeld:

"In dit reconstructieplan hebben wij ervoor gekozen de zonering intensieve veehouderij en de varkensvrije zones rechtstreeks te laten doorwerken overeenkomstig de regeling van artikel 27 van de Reconstructiewet. Met de zonering intensieve veehouderij doelen wij op de verdeling van het reconstructiegebied in landbouwontwikkelingsgebieden, verwervingsgebieden en extensiveringgebieden. In paragraaf 4.5 van deel B zijn de begripsomschrijvingen die de Reconstructiewet geeft voor deze gebieden opgenomen. Doordat wij voor dit onderdeel toepassing geven aan artikel 27 van de Reconstructiewet, hebben gemeenten op grond van artikel 11, zesde lid, juncto artikel 27 van de Reconstructiewet de opdracht om de vigerende bestemmingsplannen voor wat betreft de landbouwontwikkelingsgebieden, verwervingsgebieden en extensiveringgebieden en de varkensvrije zones, aangewezen op Kaart 1, Zonering Intensieve veehouderij, in overeenstemming te brengen met dit Reconstructieplan. De bestemmingsplan moeten worden getoetst aan de volgende criteria en waar nodig herzien:

— Nieuwvestiging van intensieve veehouderij is in het gehele reconstructiegebied verboden, met uitzondering van de in het bestemmingsplan aangewezen:

- projectvestigingen intensieve veehouderij

- incidentele nieuwvestigingen aansluitend bij bestaande concentratie van intensieve veehouderij.

Projectvestigingen kunnen in bestemmingsplannen alleen in de landbouwontwikkelingsgebieden in het Intensieve Hart worden aangewezen. Locaties voor incidentele nieuwvestigingen kunnen in alle landbouwontwikkelingsgebieden worden aangewezen.

— Uitbreiding van intensieve veehouderij is in extensiveringsgebieden verboden.".

Uit deze passage van het reconstructieplan volgt niet dat gemeentebesturen worden verplicht om elke nieuwvestiging op gronden aangewezen als "Landbouwontwikkelingsgebied: zoekgebied voor projectvestigingen en incidentele nieuwvestiging" toe te staan. De strekking van deze passage is dat als het gemeentebestuur nieuwvestiging wil toestaan, dit alleen kan binnen de grenzen van het bij het reconstructieplan daarvoor aangewezen gronden. Bij de vaststelling van het reconstructieplan is dan ook geen volledige afweging gemaakt, in die zin dat op lokaal niveau geen nadere afweging meer zou mogen plaatsvinden over de exacte locatie waar intensieve veehouderijen toelaatbaar zijn. Van een verplichting zoals door Pigheide bedoeld is derhalve geen sprake.

Het betoog faalt.

2.6. Pigheide betoogt voorts dat het college niet met een beroep op het beleid het verzoek om het bestemmingsplan te wijzigen mocht afwijzen.

2.6.1. Bij uitspraak van heden in zaaknr. 201010580/1/H1 heeft de Afdeling beslist op het hoger beroep van het college tegen de vernietiging van het besluit van 30 maart 2010, voor zover daarbij is beslist op het bezwaar van Pigheide tegen de weigering een projectbesluit te nemen en bouwvergunning te verlenen voor de oprichting van een vleesvarkensstal op de percelen en op het beroep van Pigheide tegen het besluit van 7 december 2010, waarbij opnieuw op haar bezwaren tegen de weigering van de vrijstelling en bouwvergunning is beslist. In die zaak heeft het college erkend dat het beleid dat ten grondslag lag aan het besluit van 30 maart 2010 onvoldoende was onderbouwd. Nu het college dit gebrek heeft erkend en dit naar zijn aard zich mede uitstrekt tot het thans voorliggende besluit, moet worden vastgesteld dat dit besluit in strijd met artikel 7:12 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) berust op een gebrekkige motivering. Het betoog slaagt.

2.7. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit van 30 maart 2010 dient te worden vernietigd.

2.8. Bij besluit van 7 december 2010 heeft het college, voor zover hier van belang, het bestreden besluit van 30 maart 2010 gewijzigd. Aangezien bij dit nieuwe besluit niet aan de bezwaren van Pigheide is tegemoetgekomen, wordt het beroep van Pigheide, gelet op de artikelen 6:18, eerste lid, en 6:19, eerste lid, van de Awb, geacht mede een beroep tegen dit besluit in te houden.

2.9. Bij het besluit van 7 december 2010 heeft het college geoordeeld dat het verzoek om wijziging van het bestemmingsplan niet-ontvankelijk is, omdat Pigheide onvoldoende gegevens had overgelegd om de aanvraag te kunnen beoordelen. Ter zitting heeft het college verklaard dat het daarmee heeft bedoeld de aanvraag alsnog buiten behandeling te laten.

2.9.1. Ingevolge artikel 4:5, eerste lid, aanhef en onder c, van de Awb kan het bestuursorgaan besluiten een aanvraag niet te behandelen, indien de verstrekte gegevens en bescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag, mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad de aanvraag binnen een door het bestuursorgaan gestelde termijn aan te vullen.

2.9.2. Daargelaten of artikel 4:5, eerste lid, in dit geval van toepassing is, staat vast dat Pigheide niet in de gelegenheid is gesteld de aanvraag aan te vullen, zodat het college niet kon besluiten de aanvraag buiten behandeling te laten. Reeds hierom is het beroep tegen het besluit van 7 december 2010, voor zover in dit geding aan de orde, gegrond en dient dit besluit wegens strijd met artikel 4:5, eerste lid, aanhef en onder c, van de Awb te worden vernietigd.

2.10. De Afdeling ziet, gelet op het hierna volgende, aanleiding om de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit van 30 maart 2010 in stand te laten.

De Afdeling heeft bij haar uitspraak van heden, met zaaknr. 201010580/1/H1, voor zover hier van belang, het beroep tegen het besluit van 7 december 2010, voor zover daarbij opnieuw is beslist op de bezwaren tegen de weigering een projectbesluit te nemen en een bouwvergunning te verlenen ten behoeve van de oprichting van vleesvarkensstallen op de percelen, ongegrond verklaard. Er bestaat geen grond voor het oordeel dat het college, indien het opnieuw zou beslissen op het bezwaar, een gelijkluidende motivering als aan dat besluit ten grondslag ligt, niet ook ten grondslag zou mogen leggen aan zijn weigering om het bestemmingsplan te wijzigen.

2.11. Het college dient op de hierna aangegeven wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Peel en Maas van 30 maart 2010, kenmerk 13-7e;

III. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Peel en Maas van 7 december 2010, kenmerk 1894/2010/38503, voor zover daarbij het besluit van 14 september 2009 is herroepen en het verzoek om bestemmingsplanwijziging met toepassing van artikel 4:5 van de Awb niet-ontvankelijk is verklaard;

IV. bepaalt dat de rechtsgevolgen van het genoemde besluit van 30 maart 2010 geheel in stand blijven;

V. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Peel en Maas tot vergoeding van bij de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Pigheide B.V. in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 874,00 (zegge: achthonderdvierenzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand.

VI. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Peel en Maas aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Pigheide B.V. het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 298,00 (zegge: tweehonderdachtennegentig euro) vergoedt;

Aldus vastgesteld door mr. J.E.M. Polak, voorzitter, en mr. C.H.M. van Altena en mr. J. Hoekstra, leden, in tegenwoordigheid van mr. P. Lodder, ambtenaar van staat.

w.g. Polak w.g. Lodder
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 19 oktober 2011

17.