

Zaaknummer: 200301131/1
Publicatie datum: woensdag 17 maart 2004
Tegen: het college van gedeputeerde staten van Gelderland
Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig
Rechtsgebied: Kamer 1 - RO - Gelderland

200301131/1.

Datum uitspraak: 17 maart 2004

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te [woonplaats],
2. [appellant sub 2], wonend te [woonplaats],
3. [appellant sub 3], wonend te [woonplaats],
4. [appellant sub 4], wonend te [woonplaats],
5. [appellant sub 5], wonend te [woonplaats],
6. [appellanten sub 6], wonend te [woonplaats],
7. [appellanten sub 7], wonend te [woonplaats],
8. het college van burgemeester en wethouders van Neerijnen,
9. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "GLTO Bedrijfsadvies B.V." (hierna: GLTO), gevestigd te Deventer,
10. [appellanten sub 10]), gevestigd, respectievelijk wonend te [plaats],
11. [appellante sub 11], gevestigd te [plaats],
12. [appellant sub 12], wonend te [woonplaats],
13. het college van kerkvoogden van de hervormde gemeente Tuil (hierna: de Kerkvoogdij), gevestigd te Amersfoort,

en

het college van gedeputeerde staten van Gelderland,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 28 maart 2002 heeft de gemeenteraad van Neerijnen, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 28 maart 2002, het bestemmingsplan "Buitengebied" vastgesteld.

Verweerder heeft bij zijn besluit van 21 januari 2003, nr. RE2002.72512, beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan.

tegen dit besluit hebben appellant sub 1 bij brief van 26 februari 2003, bij de Raad van State ingekomen op 27 februari 2003, appellant sub 2 bij brief van 7 april 2003, bij de Raad van State ingekomen op 8 april 2003, appellant sub 3 bij brief van 1 mei 2003, bij de Raad van State ingekomen op 2 mei 2003, appellant sub 4 bij brief van 16 april 2003, bij de Raad van State ingekomen op 17 april 2003, appellant sub 5 bij brief van 16 april 2003, bij de Raad van State ingekomen op 17 april 2003, appellanten sub 6 bij brief van 24 april 2003, bij de Raad van State ingekomen op 28 april 2003, appellanten sub 7 bij brief van 2 mei 2003, bij de Raad van State ingekomen op 6 mei 2003, appellant sub 8 bij brief van 28 april 2003, bij de Raad van State ingekomen op 1 mei 2003, appellante sub 9 bij brief van 2 mei 2003, bij de Raad van State ingekomen op 2 mei 2003, appellanten sub 10 bij brief van 1 mei 2003, bij de Raad van State ingekomen op

2 mei 2003, appellante sub 11 bij brief van 16 april 2003, bij de Raad van State ingekomen op 18 april 2003, en appellant sub 12 bij brief van 3 mei 2003, bij de Raad van State ingekomen op 6 mei 2003, appellant sub 13 bij brief van 1 mei 2003, bij de Raad van State ingekomen op 2 mei 2003, beroep ingesteld. Appellant sub 1 heeft zijn beroep aangevuld bij brief van 26 maart 2003.

Bij brief van 8 juli 2003 heeft verweerder medegedeeld dat de beroepschriften hem geen aanleiding geven tot het maken van opmerkingen.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 31 oktober 2003 (hierna: het deskundigenbericht).

Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 29 januari 2004, waar appellanten in persoon zijn verschenen en/of zich hebben doen vertegenwoordigen. Appellant sub 13 is echter niet verschenen. Verder is verweerder verschenen, vertegenwoordigd door mr. E.T. de Jong, advocaat te Arnhem. Voorts is de gemeenteraad van Neerijnen, vertegenwoordigd door ing. J.A. Jansen, ambtenaar van de gemeente, en [partij], vertegenwoordigd door mr. S.P.M. Schaap, advocaat te Apeldoorn, daar gehoord.

2. Overwegingen

2.1. Aan de orde is een geschil inzake een besluit omtrent de goedkeuring van een bestemmingsplan. Ingevolge artikel 28, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht rust op verweerder de taak om - in voorkomend geval mede op basis van de ingebrachte bedenkingen - te bezien of het plan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Daarbij dient hij rekening te houden met de aan de gemeenteraad toekomende vrijheid om bestemmingen aan te wijzen en voorschriften te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. Daarnaast heeft verweerder er op toe te zien dat het plan en de totstandkoming daarvan niet in strijd zijn met het recht.

De Afdeling kan slechts tot vernietiging van het besluit omtrent goedkeuring van het plan overgaan, indien moet worden geoordeeld dat verweerder de aan hem toekomende beoordelingsmarges heeft overschreden, dan wel dat hij het recht anderszins onjuist heeft toegepast.

2.2. Met het plan wordt beoogd het buitengebied van de gemeente Neerijnen van een actuele planologische regeling te voorzien.

Bij het bestreden besluit heeft verweerder het plan gedeeltelijk goedgekeurd.

De beroepen van het college van burgemeester en wethouders van Neerijnen en GLTO, voor zover betrekking hebbend op glastuinbouw, [appellant sub 2], [appellanten sub 6], [appellant sub 12] en de Kerkvoogdij.

2.3. [appellant sub 2], [appellanten sub 6] en de Kerkvoogdij stellen dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft onthouden aan het differentiatievlak "kassenconcentratie" voor een gebied nabij de kern Tuil.

Zij stellen in hoofdzaak dat de ontwikkeling van glastuinbouw in het desbetreffende gebied, alwaar appellanten gronden in eigendom hebben aan de Sint Antoniestraat, wel past binnen het streekplanbeleid en dat door de onthouding van goedkeuring vermogensschade wordt geleden.

2.3.1. De gemeenteraad heeft zich op het standpunt gesteld dat, om verspreiding van kassen over het landelijk gebied zoveel mogelijk tegen te gaan, er voor is gekozen om de ontwikkelingen in de glastuinbouw te concentreren in zogenoemde kassenconcentratiegebieden. In deze gebieden kunnen glastuinbouwbedrijven voldoende doorgroeimogelijkheden krijgen zonder dat de waarden van het buitengebied onevenredig worden aangetast.

2.3.2. Verweerder heeft goedkeuring onthouden aan het differentiatievlak "kassenconcentratie" nabij Tuil op plankaart 2 (ontwikkelingen). Hij stelt dat het opnemen van een nieuw concentratiegebied voor glastuinbouw in strijd is met het beleid zoals dat is verwoord in het streekplan Gelderland 1996 (hierna: het streekplan). Verweerder heeft vervolgens onderzocht of door middel van de afwijkingsprocedure op dit punt van het streekplan kon worden afgeweken. Aangezien volgens hem de realisering van het desbetreffende glastuinbouwconcentratiegebied mer-beoordelingsplichtig is, achtte verweerder het niet mogelijk om (thans) de afwijkingsprocedure te volgen.

2.3.3. Op plankaart 2 (ontwikkelingen) is aan twee gebieden de differentiatie "kassenconcentratie" toegekend. Eén gebied ligt ten noorden van de kern Tuil en heeft een oppervlakte van ongeveer 106 hectare. Het andere kassenconcentratiegebied ligt ten oosten van de kern Est en heeft een oppervlakte van ongeveer 36 hectare. Omtrent het eerstgenoemde gebied is uit de stukken gebleken dat dit in de plaats is gekomen van een kassenconcentratiegebied nabij de kern Waardenburg, zoals opgenomen in het vorige bestemmingsplan. Voor verplaatsing is gekozen omdat het gebied nabij de kern Waardenburg niet voorzag in een behoefte.

2.3.4. Uit artikel 23 (vrijstellings- en wijzigingsbevoegdheden en de bevoegdheid tot het stellen van nadere eisen) en artikel 24, tweede lid, aanhef en onder C (beschrijving in hoofdlijnen) van de planvoorschriften, volgt onder meer dat op gronden met de hoofdbestemming "Agrarisch gebied -A-" die op plankaart 2 (ontwikkelingen) zijn aangeduid met "kassenconcentratie" volwaardige glastuinbouwbedrijven gevestigd kunnen worden. Voor de vestiging dient aan een aantal voorwaarden te worden voldaan, waaronder de voorwaarde dat alleen vestiging mogelijk is ten behoeve van verplaatsing van reeds in de gemeente Neerijnen gevestigde bedrijven (artikel 23, tweede en vierde lid, onder a, en tabel 2 bij artikel 23, en artikel 24, tweede lid, aanhef en onder C, van de planvoorschriften). Verder volgt uit de genoemde artikelen dat vergroting van het agrarisch bouwvlak (na planwijziging) van glastuinbouwbedrijven op gronden die zijn aangeduid als "kassenconcentratie", anders dan bij bedrijven die daarbuiten liggen, niet aan een maximum is gebonden (artikel 23, tweede en vierde lid, onder a, tabel 2 bij artikel 23, en artikel 24, derde lid, onder 4, van de planvoorschriften).

2.3.5. In het streekplan is het beleid geformuleerd ten aanzien van glastuinbouw (pagina 83 e.v.). Nieuwvestiging van glastuinbouw is in zijn algemeenheid niet toegestaan, behalve in de twee daartoe aangewezen grootschalige gebieden in het Knooppunt Arnhem-Nijmegen (Bergerden) en in de Bommelerwaard. In deze gebieden van ongeveer 750, respectievelijk 50 hectare, kan door projectvestiging duurzame bedrijfsontwikkeling plaatsvinden. Wel biedt het streekplan ruimte om in bestemmingsplannen de mogelijkheid te bieden tot uitbreiding van bestaande glastuinbouwbedrijven tot een duurzame omvang. De behoefte aan uitbreiding dient dan te worden onderbouwd. Voorts is lokale hervestiging van glastuinbouwbedrijven buiten de grootschalige concentratiegebieden mogelijk wanneer dit nodig is vanwege wegaanleg, kernuitbreiding en dergelijke. Er dient aansluiting te worden gezocht bij kleinere bestaande concentraties. De

uitbreidingsmogelijkheden van bestaande glastuinbouwconcentraties en individuele bedrijven dienen van een positieve bestemming te worden voorzien. Voor de rest van het buitengebied dient een negatieve bestemming te worden opgenomen.

De Afdeling acht dit beleid niet onredelijk.

2.3.6. Het plan voorziet nabij de kern Tuil in een kassenconcentratiegebied van meer dan 100 hectare. Het voornoemde gebied maakt geen deel uit van de grootschalige ontwikkelingslocaties voor glastuinbouw die in het streekplan zijn aangewezen. In de planvoorschriften zijn evenmin voorwaarden opgenomen waarmee de vestiging van nieuwe glastuinbouwbedrijven beperkt blijft tot die bedrijven die verplaatst dienen te worden vanwege wegaanleg, kernuitbreiding en dergelijke.

Gelet op het vorenstaande staat vast dat het plan in zoverre in strijd is met de niet-essentiële beleidsuitspraken in het streekplan ten aanzien van glastuinbouw. Vervolgens heeft verweerder zich terecht afgevraagd of deze strijdigheid kan worden opgeheven door het volgen van een afwijkingsprocedure, zoals vermeld op pagina 164 van het streekplan. Over planafwijking vermeldt het streekplan op pagina 166 dat wanneer zich een ontwikkeling voordoet die niet past binnen het in het streekplan neergelegde beleid, bekeken zal worden of er ondanks deze strijdigheid toch redenen aanwezig zijn om een dergelijke ontwikkeling positief tegemoet te treden. Hierbij worden de verschillende belangen tegen elkaar afgewogen. Wanneer wordt geoordeeld dat een dergelijke ontwikkeling mogelijk zou moeten zijn, wordt vervolgens bekeken of deze ontwikkeling niet strijdig is met de essentiële beleidsuitspraken. Indien dit niet het geval is kan door het college van gedeputeerde staten een voornemen tot afwijken worden voorgelegd aan de Provinciale Planologische Commissie en de Statencommissie Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting. Daarbij moet worden aangetoond dat de afwijking niet ten koste gaat van het ruimtelijke beleid.

2.3.7. ten aanzien van de vraag of een afwijkingsprocedure kon worden gevolgd heeft verweerder onderzocht of voor de aanleg van het in het plan voorziene glastuinbouwconcentratiegebied nabij Tuil een m.e.r.-beoordelingsplicht geldt. In dit verband overweegt de Afdeling het volgende.

Gelet op de stukken en het verhandelde ter zitting dient als vaststaand te worden aangenomen dat het als "kassenconcentratie" aangeduide gebied een omvang heeft van meer dan 100 hectare. In het desbetreffende gebied is reeds een aantal bedrijven gevestigd met een omvang van ongeveer 25 hectare. De omvang van het gebied waarop nieuwvestiging of uitbreiding van glastuinbouw is voorzien is derhalve ongeveer 75 hectare.

Ingevolge artikel 7.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer worden bij algemene maatregel van bestuur de activiteiten aangewezen, ten aanzien waarvan het bevoegd gezag krachtens artikel 7.8b en 7.8d van die wet moet bepalen of voor de activiteit, vanwege de bijzondere omstandigheden waaronder zij wordt ondernomen, een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

Ingevolge artikel 2, tweede lid, van het Besluit milieueffectrapportage 1994, zoals dit is gewijzigd bij Besluit van 7 mei 1999, Staatsblad no. 224 (hierna: het Besluit), worden als activiteiten als bedoeld in artikel 7.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer aangewezen de activiteiten die behoren tot een categorie die in onderdeel D van bijlage 3 is omschreven.

In onderdeel D van bijlage 3 is in categorie 11.4 de aanleg, wijziging of uitbreiding van een Glastuinbouwgebied als m.e.r.-beoordelingsplichtige activiteit aangewezen, in gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op een oppervlakte van 50 hectare of meer.

Gelet op het vorenstaande is de Afdeling van oordeel dat verweerder zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat, voor zover het plan voorziet in een kassenconcentratiegebied van meer dan 50 hectare, ten onrechte de procedure als bedoeld in de artikelen 7.8a tot en met 7.8d van de Wet milieubeheer door de gemeenteraad achterwege is gelaten.

Het vorenstaande in aanmerking genomen heeft verweerder zich op goede gronden op het standpunt gesteld dat de afwijgingsprocedure als bedoeld in het streekplan niet kon worden gevolgd.

2.3.8. Uit het vorenstaande volgt dat verweerder zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan wat betreft de aanduiding van een kassenconcentratiegebied nabij de kern Tuil in strijd is met het streekplan. Gelet hierop heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan in zoverre in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

2.3.9. Voor zover appellanten stellen dat door de onthouding van goedkeuring de ontwikkelingsmogelijkheden voor glastuinbouw ter plaatse verloren zijn gegaan en dat zij dientengevolge vermogensschade lijden, overweegt de Afdeling dat het thans aan de gemeenteraad is om in een op te stellen plan op grond van artikel 30 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening te voorzien in een nieuwe planologische regeling ten aanzien van dit plandeel. In dat verband wijst de Afdeling er op dat uit het bestreden besluit niet is gebleken dat verweerder een kassenconcentratiegebied nabij Tuil zonder meer afwijst.

In hetgeen appellanten overigens hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit op dit punt anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Hieruit volgt dat verweerder terecht goedkeuring heeft onthouden aan het desbetreffende plandeel.

2.3.10. De beroepen van [appellanten sub 6] en de Kerkvoogdij zijn geheel, en het beroep van [appellant sub 2] is in zoverre, ongegrond.

2.4. [appellant sub 2], [appellant sub 12], het college van burgemeester en wethouders van Neerijnen en GLTO stellen voorts dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft onthouden aan de in de planvoorschriften opgenomen regeling voor bestaande glastuinbouwbedrijven. [appellant sub 2] en [appellant sub 12] betogen dat als gevolg hiervan het aan hun perceel toegekende bebouwingsvlak ten onrechte is wegbestemd. GLTO en het college van burgemeester en wethouders van Neerijnen zijn van mening dat de planregeling niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en dat verweerder op een minder ingrijpende wijze goedkeuring had kunnen onthouden. Voorts stellen zij dat in een bestemmingsplan geen minimale afstanden tussen gevoelige functies en glastuinbouwbedrijven opgenomen behoeven te worden omdat dit reeds in milieuwetgeving wordt geregeld.

2.4.1. Ingevolge artikel 16, eerste lid, van de planvoorschriften zijn gronden met de medebestemming "Agrarische bedrijfsdoeleinden" mede bestemd voor onder meer de uitoefening van één agrarisch bedrijf.

Ingevolge artikel 1, onder 5, van de planvoorschriften is een agrarisch bedrijf een bedrijf dat is gericht op het voortbrengen van producten door middel van het telen van gewassen en/of het houden van dieren, niet zijnde een glastuinbouwbedrijf.

Ingevolge onderdeel 41 van dat artikel wordt onder een glastuinbouwbedrijf verstaan een tuinbouwbedrijf waarvan de productie geheel of overwegend plaatsvindt in kassen, permanente tunnels en plastic kassen daaronder begrepen.

2.4.2. Verweerder heeft de planregeling voor glastuinbouwbedrijven in strijd met een goede ruimtelijke ordening geacht en heeft in zoverre aan het plan goedkeuring onthouden. Volgens verweerder is de aanduiding "(g)" op de detailplankaarten ten onrechte niet opgenomen in de voorschriften van de medebestemming "Agrarische bedrijfsdoeleinden". Voorts stelt verweerder zich op het standpunt dat ten onrechte geen minimale afstanden tussen gevoelige functies en glastuinbouwbedrijven opgenomen zijn in het plan.

2.4.3. De Afdeling stelt vast dat de glastuinbouwbedrijven op de detailplankaarten de medebestemming "Agrarische bedrijfsdoeleinden" hebben gekregen met de aanduiding "(g) - glastuinbouwbedrijf". Deze aanduiding is echter niet opgenomen in de planvoorschriften. De gronden met de medebestemming "Agrarische bedrijfsdoeleinden" zijn mede bestemd voor onder meer de uitoefening van één agrarisch bedrijf. In artikel 1, onder 5, van de planvoorschriften is expliciet bepaald dat onder een agrarisch bedrijf een bedrijf, niet zijnde een glastuinbouwbedrijf wordt verstaan. Op grond van het samenstel van deze bepalingen is op gronden met de medebestemming "Agrarische bedrijfsdoeleinden" een glastuinbouwbedrijf niet toegestaan.

Gelet op het vorenstaande is de Afdeling van oordeel dat de voorschriften en de plankaart op dit onderdeel niet op de juiste wijze op elkaar zijn afgestemd, hetgeen uit een oogpunt van rechtszekerheid niet aanvaardbaar is.

De omstandigheid dat de plantoelichting in dit opzicht voldoende duidelijkheid verschaft, zoals appellanten betogen, wat daar van zij, leidt niet tot een ander oordeel. De plantoelichting is immers niet juridisch bindend, aangezien deze geen onderdeel uitmaakt van het plan.

Verder is de stelling van appellanten, dat op dit punt op een minder ingrijpende wijze goedkeuring aan het plan had kunnen worden onthouden niet aannemelijk geworden.

2.4.4. Het vorenstaande in aanmerking genomen heeft verweerder zich terecht op het standpunt gesteld dat het plan in zoverre in strijd is met de rechtszekerheid.

In hetgeen appellanten hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit op dit punt anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder in zoverre terecht goedkeuring heeft onthouden aan het plan.

2.4.5. Het betoog van appellanten, dat in een bestemmingsplan geen minimale afstanden tussen gevoelige functies en glastuinbouwbedrijven opgenomen behoeven te worden omdat dit reeds in milieuwetgeving wordt geregeld, faalt. Het plan voorziet niet enkel in de regeling van bestaande glastuinbouwbedrijven, maar ook in nieuwvestiging en uitbreiding van glastuinbouwbedrijven. Hieromtrent merkt de Afdeling op dat de afstanden tussen gevoelige functies en glastuinbouwbedrijven weliswaar in de van toepassing zijnde milieuwetgeving

(Besluit glastuinbouw (Stb, 2002, 109) een rol spelen maar dat het standpunt van appellanten dat daarom geen minimale afstanden behoeven te worden opgenomen in het bestemmingsplan echter getuigt van een te beperkte opvatting. Het bestemmingsplan biedt het juridisch-planologisch kader, waarin ook de mogelijke gevolgen voor het milieu dienen te worden meegewogen. Voor de vraag of in het plan, in relatie tot nieuwvestiging en uitbreiding van glastuinbouwbedrijven, een goed woon- en leefklimaat voor gevoelige functies kan worden gegarandeerd, dient op voorhand duidelijk te zijn dat aan milieunormen kan worden voldaan, althans dat in dit opzicht geen onoverkomelijke problemen zijn te verwachten.

Verweerder heeft zich in dat verband in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan er onvoldoende blijk van geeft dat met het vorenoverwogene rekening is gehouden.

2.4.6. Het vorenstaande in aanmerking genomen heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan in zoverre in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In hetgeen appellanten hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit op dit punt anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder in zoverre terecht goedkeuring heeft onthouden aan het plan.

2.4.7. Het beroep van [appellant sub 12] is geheel, en de beroepen van [appellant sub 2], het college van burgemeester en wethouders van Neerijnen en GLTO zijn in zoverre ongegrond.

De beroepen van het college van burgemeester en wethouders van Neerijnen en GLTO met betrekking tot het grondwaterbeschermingsgebied

2.5. Appellanten stellen dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft onthouden aan artikel 24, eerste lid, sub a, van de planvoorschriften en aan alle bestemmingen op plankaart 1 en de detailplankaarten die zijn gelegen binnen de begrenzing van het door verweerder omschreven grondwaterbeschermingsgebied. De bescherming van het grondwaterbeschermingsgebied is volgens hen wel goed in het plan geregeld. Voorts stellen zij dat de rode omlijning op de plankaart gebrekkig is en dat in het overleg op basis van artikel 10 van het Besluit op de ruimtelijke ordening 1985 door verweerder geen opmerkingen zijn gemaakt over het geconstateerde probleem.

2.5.1. Het ten noordwesten van de kern Waardenburg gelegen drinkwaterpompstation en de gronden daaromheen zijn bestemd als "Maatschappelijke doeleinden -M-". Het drinkwaterpompstation is tevens aangeduid als "M3: drinkwaterpompstation".

De overige gronden van het drinkwaterbeschermingsgebied zijn aangeduid als "Grondwaterbeschermingsgebied 1e, 2e of 3e beschermingsgebied" en bestemd als "Agrarisch gebied met landschappelijke en cultuurhistorische waarden -Alc-", "Natuurgebied -N-", "Bosgebied -B-" of "Verkeersdoeleinden -V-". Ingevolge de planvoorschriften bij de genoemde bestemmingen zijn de gronden met de aanduiding "grondwaterbeschermingsgebied" tevens bestemd voor de bescherming van bodem- en grondwater ten behoeve van de openbare drinkwatervoorziening. De Provinciale Milieuverordening regelt primair alle activiteiten die zich niet zonder meer verdragen met de belangen van het grondwaterbeschermingsgebied.

2.5.2. Verweerder heeft gesteld dat het in het plan aangegeven grondwaterbeschermingsgebied niet overeenstemt met het grondwaterbeschermingsgebied, zoals dat in het provinciaal beleid wordt aangehouden. Verweerder is verder van mening dat de planregeling op dit punt achterhaald is, onvoldoende bescherming biedt en niet overeenstemt met provinciaal beleid ter zake. Hij heeft daarom het plan in zoverre in strijd met een goede ruimtelijke ordening geacht en aan artikel 24, eerste lid, sub a, van de planvoorschriften en aan alle bestemmingen op plankaart 1 en de detailplankaarten die zijn gelegen binnen de begrenzing van het door verweerder omschreven grondwaterbeschermingsgebied goedkeuring onthouden.

2.5.3. In het streekplan is het betrokken plandeel aangewezen als grondwaterbeschermingsgebied. Het doel is er voor te zorgen dat het grondwater op eenvoudige wijze (zonder ingrijpende en kostbare zuivering) kan worden gebruikt voor de bereiding van het drinkwater. Volgens het streekplan zijn activiteiten die risico's voor de drinkwaterwinning kunnen opleveren niet acceptabel. Een gemeentebestuur moet bij een bestemmingsregeling aantonen dat een toekomstige activiteit aan het stand-still/step-forward-beginsel dient te voldoen, aldus het streekplan. Dit beginsel houdt in dat toekomstige ontwikkelingen geen groter risico mogen opleveren dan in de huidige situatie het geval is en dat naar vermindering van dat risico wordt gestreefd. In de handreiking bestemmingsplannen van de provincie is neergelegd dat het bestemmingsplan niet mag toestaan dat in grondwaterbeschermingsgebieden ontwikkelingen van nieuwe of bestaande functies een groter risico opleveren dan voorheen.

De Afdeling acht dit beleid niet onredelijk.

2.5.4. Niet in geschil is dat voor de begrenzing van het grondwaterbeschermingsgebied dient te worden uitgegaan van de begrenzing zoals die is opgenomen in het besluit van verweerder van 1 juli 1986 (kaart 93 03 037 A). Evenmin is in geschil dat het voorliggende plan niet voorziet in een juiste begrenzing van dit grondwaterbeschermingsgebied. Voorts stelt de Afdeling vast dat het in het streekplan bedoelde stand-still/step-forward-beginsel niet is opgenomen in de provinciale milieuverordening. Het betoog van appellanten dat de provinciale milieuverordening alle activiteiten regelt die zich niet zonder meer verdragen met de belangen van het grondwaterbeschermingsgebied, getuigt derhalve van een te beperkte opvatting. Het bestemmingsplan biedt het juridisch-planologisch kader, waarin ook de mogelijke gevolgen voor het milieu dienen te worden meegewogen. Voor de vraag of het plan op dit punt van een goede ruimtelijke ordening getuigt kan niet enkel naar de provinciale milieuverordening worden verwezen.

Het vorenstaande in aanmerking genomen is de Afdeling van oordeel dat het betreffende plandeel dan ook niet in overeenstemming is met het provinciaal beleid betreffende grondwaterbeschermingsgebieden en voorts dat verweerder zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de voorschriften van het plan onvoldoende bescherming bieden.

De omstandigheid dat in het overleg met de provinciale diensten op grond van artikel 10 van het Besluit op de ruimtelijke ordening 1985 aan het vorenstaande geen aandacht is besteed, zoals het college van burgemeester en wethouders van Neerijnen betoogt, wat daar van zij, doet hieraan niet af.

2.5.5. Gelet op het vorenoverwogene heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan in zoverre in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In hetgeen appellanten hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit op dit punt anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder terecht goedkeuring heeft onthouden aan het plandeel.

2.5.6. De beroepen van het college van burgemeester en wethouders van Neerijnen en GLTO zijn in zoverre ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 1]

2.6. Appellant exploiteert een fruitkwekerij aan de [locatie sub 1] in Waardenburg. Voorts heeft hij een perceel met een oppervlakte van bijna 9 hectare ten westen van de Heerkensdreef tussen de Enggraaf en de Buitenweg nabij Tuil. Hij wenst aldaar een agrarisch bedrijf te vestigen. Hij stelt dat verweerder het plan ten onrechte heeft goedgekeurd, voor zover het plan niet in een agrarisch bouwperceel op het desbetreffende perceel voorziet. Er heeft geen goede belangenafweging plaatsgevonden en het bestreden besluit is op dit punt gebrekkig gemotiveerd, aldus appellant.

2.6.1. De gemeenteraad heeft aan het perceel de bestemming "Agrarisch gebied - A-" toegekend, waarbij, in verband met de aanwezigheid van een natuurgebied ten zuiden van het perceel, een deel van het perceel is aangeduid als "bebouwingsvrije zone".

2.6.2. Verweerder heeft geen reden gezien het plan in zoverre in strijd met een goede ruimtelijke ordening te achten en heeft het plan in zoverre goedgekeurd. Hij heeft hiertoe gesteld dat de wens van appellant voor de vestiging van een glastuinbouwbedrijf op het desbetreffende perceel het strikt geformuleerde streekplanbeleid terzake doorkruist.

2.6.3. De Afdeling overweegt dienaangaande het volgende.

Voor zover er van moet worden uitgegaan dat appellant een glastuinbouwbedrijf wil vestigen op het perceel tussen de Enggraaf en de Buitenweg nabij Tuil, heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het streekplan zich daartegen verzet. Zoals overwogen onder 2.3.5., acht de Afdeling dit beleid niet onredelijk. Het perceel van appellant bevindt zich in de eerste plaats niet in het in het plan opgenomen kassenconcentratiegebied, waaraan overigens door verweerder goedkeuring is onthouden. Nieuwvestiging van glastuinbouw is in beginsel niet mogelijk buiten de in het streekplan aangewezen concentratiegebieden. Verplaatsing is slechts onder beperkte voorwaarden toegestaan. Er is niet gebleken dat appellant aan deze voorwaarden voldoet. Evenmin is gebleken van omstandigheden op grond waarvan verweerder van het beleid had moeten afwijken.

2.6.4. Gelet op het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan in zoverre niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In hetgeen appellant heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit op dit punt anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder terecht goedkeuring heeft verleend aan het plandeel.

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

Het beroep van [appellant sub 3]

2.7. Appellant woont met zijn gezin in een opstal aan de [locatie sub 2] nabij Opijnen. Appellant stelt dat verweerder het plan ten onrechte heeft goedgekeurd, voor zover de door hem bewoonde opstal geen positieve woonbestemming heeft gekregen. Hij voert hiertoe aan dat de bewoning reeds langdurig is gedoogd en dat de gemeente door langdurig tijdsverloop niet meer handhavend kan optreden.

2.7.1. De gemeenteraad heeft aan het perceel [locatie sub 2] de bestemming "Agrarisch gebied -A-" toegekend. Een deel van het perceel, waarop zich de woning bevindt, is medebestemd voor "Woondoeleinden". De gemeenteraad stelt zich op het standpunt dat het gebruik als woning van de in geding zijnde opstal illegaal is en heeft geen aanleiding gezien om deze opstal een woonbestemming te geven.

2.7.2. Verweerder heeft geen reden gezien om dit plandeel in strijd met een goede ruimtelijke ordening te achten en heeft het plan in zoverre goedgekeurd. Hij wijst hierbij op de essentiële beleidsuitspraak in het streekplan, dat het landelijk gebied zo veel mogelijk gevrijwaard moet worden van functies die daar niet thuis horen. Nieuwe burgerwoningen in het buitengebied worden in beginsel dan ook geweerd. Hij ziet in de omstandigheden van dit geval geen aanleiding om een uitzondering op zijn beleid te maken.

2.7.3. De Afdeling stelt op grond van de stukken en het verhandelde ter zitting het volgende vast. Appellant is sinds 2000 eigenaar van het gehele perceel met een oppervlakte van 1,4 hectare met daarop onder meer een woning, welke thans niet wordt bewoond en een opstal, waarin appellant met zijn gezin woont. Het overige gedeelte van het perceel is in gebruik als fruitboomgaard. De opstal is in 1974 gebouwd als fruitopslagschuur. Hiervoor is in 1973 aan de vorige eigenaar een bouwvergunning verleend. Blijkens het deskundigenbericht heeft de opstal thans nagenoeg dezelfde uiterlijke verschijningsvorm als waarvoor de bouwvergunning is verleend; één en ander is echter voor permanente bewoning geschikt gemaakt.

2.7.4. De gronden waarop de opstal staat zijn als "Agrarisch gebied -A-" bestemd.

Ingevolge artikel 4, van de planvoorschriften zijn gronden met deze bestemming bestemd voor duurzame agrarische bedrijfsvoering, extensief recreatief medegebruik, groenvoorzieningen en verkeersdoeleinden. Woning(bouw) is niet toegestaan.

Ingevolge artikel 25, eerste lid, van de planvoorschriften is het verboden de in de artikelen 4 tot en met 22 van het plan bedoelde gronden en bouwwerken te gebruiken op een wijze of tot een doel strijdig met de aan de grond gegeven bestemming zoals die nader is aangeduid in de doeleinden. Ingevolge het derde lid van dat artikel wordt onder strijdig gebruik in ieder geval verstaan het permanent dan wel tijdelijk bewonen van bedrijfsruimten en opstallen bij burgerwoningen.

Uit het vorenstaande volgt dat permanente bewoning van de opstal op grond van het thans voorliggende plan niet is toegestaan. Verder is aan artikel 26 van de

planvoorschriften, waarin overgangsbepalingen ten aanzien van het gebruik zijn opgenomen, door verweerder goedkeuring onthouden.

2.7.5. Voor zover appellant heeft aangevoerd dat de opstal overeenkomstig het bestaande gebruik als woning dient te worden bestemd, overweegt de Afdeling als volgt.

Blijkens de stukken was het gebruik van de opstal als woning reeds onder gelding van het vorige plan ("Buitengebied 1996") niet toegestaan.

Appellant beroept zich in dat verband op de overgangsbepaling in artikel 38, onder B, van de planvoorschriften bij dat plan, waarin was bepaald dat, indien ten tijde van het van kracht worden van dat plan gronden en opstallen werden gebruikt in afwijking van het plan, dat gebruik mocht worden voortgezet.

Uit de stukken is gebleken dat een opsporingsambtenaar van de gemeente op 1 maart 1999 het gebruik van de opstal in strijd met de gebruiksbepalingen van het toen geldende bestemmingsplan heeft geconstateerd, hetgeen bij brief van deze datum aan de toenmalige eigenaar van het perceel is bericht. Bij brief van 8 maart 1999 heeft de vorige eigenaar vervolgens aan het gemeentebestuur bericht dat op korte termijn het gebruik als woning zou worden beëindigd. Bij brief van 16 maart 1999 heeft het college van burgemeester en wethouders bevestigd dat hij kennis heeft genomen van de beëindiging van de bewoning van de opstal. Voorts wordt gesteld dat is afgesproken dat de opstal weer voor opslag en bergruimte zal worden gebruikt. Blijkens de stukken heeft de opstal vervolgens in de periode 1999/2000 ongeveer één jaar leeggestaan. In deze periode heeft appellant het perceel met de woning en de opstal gekocht, waarna appellant het gebruik van de opstal als woning heeft aangevangen.

Door tussenkomst van het gemeentebestuur, wat daar verder van zij, is onder gelding van het vorige plan de bewoning van de opstal beëindigd. De opstal is daarna ongeveer één jaar in overeenstemming met het vorige plan gebruikt. ten tijde van aankoop van het perceel door appellant was in ieder geval van met het plan strijdig gebruik van de opstal geen sprake meer. De vraag of het door appellant vervolgens opnieuw aangevangen gebruik van de opstal voor bewoning in dit geval onder de beschermende werking van het overgangsrecht van het vorige plan viel, kan in de voorliggende procedure verder buiten beschouwing worden gelaten, evenals de omstandigheid dat het gemeentebestuur vóór 1999 niet tegen bewoning is opgetreden.

Thans is van belang of de gemeenteraad de opstal van een positieve woonbestemming had moeten voorzien, zoals appellant betoogt. Het gehele perceel met inbegrip van de woning en de opstal is eigendom van appellant en kan als een ruimtelijke eenheid worden beschouwd. De woning wordt echter niet voor bewoning gebruikt en staat leeg.

Gelet hierop, en alle belangen in aanmerking genomen, is de Afdeling van oordeel dat de gemeenteraad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat een positieve woonbestemming voor de desbetreffende opstal niet hoeft te worden gehonoreerd.

2.7.6. Gelet op het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan in zoverre niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In hetgeen appellant heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit op dit punt anderszins is voorbereid of genomen

in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder terecht goedkeuring heeft verleend aan het plandeel.

2.7.7. Het beroep van [appellant sub 3] is ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 4]

2.8. Appellant exploiteert met zijn zoon een paprikakwekerij met een oppervlakte van ongeveer 3 hectare glas aan de [locatie sub 3] te Est. Hij stelt dat verweerder ten onrechte het plan heeft goedgekeurd, voor zover dit niet voorziet in een aanpassing van de begrenzing van het kassenconcentratiegebied, zodanig dat het aansluit bij de grens van zijn perceel. De aangegeven grootte van het kassenconcentratiegebied is volgens hem indicatief. Uitbreiding elders binnen het concentratiegebied is bedrijfseconomisch niet efficiënt, aldus appellant.

2.8.1. De gemeenteraad heeft aan het perceel de bestemmingen "Agrarisch gebied -A-", "Agrarisch gebied met landschappelijke en cultuurhistorische waarden -Alc-", en "A-watergang" toegekend. Voorts is een deel van het perceel aangeduid als "archeologisch waardevol gebied". Het gedeelte van het perceel waarop de kassen staan is medebestemd als "Agrarische bedrijfsdoeleinden" met de aanduiding "(g)"

2.8.2. Verweerder heeft, voor zover thans van belang, geen reden gezien de begrenzing van de aanduiding "kassenconcentratie" in strijd met een goede ruimtelijke ordening te achten en heeft het plan in zoverre goedgekeurd. Hiertoe heeft hij overwogen dat de begrenzing van het kassenconcentratiegebied nabij Est in hoofdlijnen aansluit bij de begrenzing zoals opgenomen in het vorige bestemmingsplan. Een verdere vergroting van dit gebied is met het oog op het stringente streekplanbeleid ongewenst. Bovendien is een vergroting volgens verweerder niet noodzakelijk, aangezien een groot deel van de als zodanig aangeduide gronden nog niet wordt gebruikt voor glastuinbouw. Uitbreidingsruimte dient derhalve binnen het kassenconcentratiegebied te worden gezocht.

2.8.3. De Afdeling stelt vast dat de door appellant gewenste uitbreiding van zijn kassencomplex plaats zou moeten vinden op het zuidoostelijke gedeelte van zijn perceel. Juist dit gedeelte is bestemd als "Agrarisch gebied met landschappelijke en cultuurhistorische waarden -Alc-" met de aanduiding "archeologisch waardevol gebied" en valt buiten het gebied dat op plankaart 2 is aangeduid als "kassenconcentratie", waarvan de grens ter plaatse loopt op de grens van het bestaande kassencomplex. Aangezien het bedrijf van appellant reeds ongeveer 3 hectare groot is, stelt de Afdeling voorts vast dat de wens van appellant om zijn gehele perceel binnen de aanduiding "kassenconcentratie" te brengen is ingegeven door het feit dat in de planvoorschriften (artikelen 16 en 24) de uitbreidingsmogelijkheden voor glastuinbouwbedrijven afhankelijk zijn gesteld van deze aanduiding. Voor glastuinbouwbedrijven binnen kassenconcentratiegebieden is geen maximale uitbreiding bepaald, terwijl buiten deze gebieden de maximale bedrijfsgrootte is gesteld op 2,5 hectare.

2.8.4. Het streekplan biedt de ruimte om in bestemmingsplannen de mogelijkheid te bieden aan uitbreiding van bestaande glastuinbouwbedrijven tot een duurzame omvang. De behoefte aan uitbreiding dient dan te worden onderbouwd. Er dient bij voorkeur aansluiting te worden gezocht bij kleinere bestaande concentraties. Zoals in 2.3.5. overwogen, heeft de Afdeling dit beleid niet onredelijk geacht.

Het gebied nabij Est dat thans in het plan is aangeduid als "kassenconcentratie" is een bestaande glastuinbouwconcentratie, welke in het vorige plan reeds als

zodanig was aangewezen. Ook in de plantoelichting is opgenomen dat bij de begrenzing van het kassenconcentratiegebied aansluiting wordt gezocht bij de bestaande verdichting van kassen.

Gelet op het vorenstaande dient voor uitbreiding van glastuinbouwbedrijven naar het oordeel van de Afdeling in beginsel ruimte te worden gezocht binnen het bestaande glastuinbouwconcentratiegebied. Uit de stukken en het verhandelde ter zitting is gebleken dat in het onderhavige gebied ook voldoende inbreidingsruimte aanwezig is. Dat deze gronden thans niet in eigendom zijn bij appelland en dat een uitbreiding aansluitend aan zijn bestaande kassen bedrijfseconomische voordelen met zich brengt, doet hieraan niet af. Overigens is de Afdeling niet gebleken dat uitbreiding elders in het kassenconcentratiegebied uit bedrijfseconomisch oogpunt onmogelijk is. De Afdeling ziet derhalve geen redenen op grond waarvan verweerder van zijn stringente beleid had moeten afwijken. Hierbij neemt de Afdeling verder in aanmerking dat het bedrijf reeds een omvang heeft van 3 hectare.

Overigens merkt de Afdeling nog op dat de stelling van appelland, dat een grens op de plankaart naar zijn aard flexibel dient te zijn, niet kan worden gevolgd.

2.8.5. Gelet op het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan in zoverre niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In hetgeen appelland heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit op dit punt anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder terecht goedkeuring heeft verleend aan het plandeel.

2.8.6. Het beroep van [appelland sub 4] is ongegrond.

Het beroep van [appelland sub 5]

2.9. Appelland exploiteert met zijn vrouw een potchrysantenkwekerij met een oppervlakte van ongeveer 16,9 hectare, waarvan ongeveer 9,9 in eigendom, aan de [locatie sub 3], De Dreef en de Bommelweg te Est. Hij stelt dat verweerder ten onrechte het plan heeft goedgekeurd, voor zover dit niet voorziet in een aanpassing van de begrenzing van het kassenconcentratiegebied, zodanig dat een aan de noordzijde van zijn bedrijf aangekocht perceel daarbinnen valt. De aangegeven grootte van het kassenconcentratiegebied is volgens hem indicatief. Uitbreiding elders binnen het concentratiegebied is bedrijfseconomisch niet efficiënt, aldus appelland. Verder is volgens appelland ten onrechte gesteld dat hij geen concrete uitbreidingsplannen heeft.

2.9.1. De gemeenteraad heeft het perceel aan de Karnheuvelstraat bestemd als "Agrarisch gebied -A-". Het perceel is, met uitzondering van het noordelijk deel van 2,2 hectare, tevens aangeduid als "kassenconcentratie". Voorts is aan ongeveer 4 hectare de bestemming "Agrarische bedrijfsdoeleinden" met de aanduiding "(g)" toegekend.

2.9.2. Verweerder heeft, voor zover thans van belang, geen reden gezien de begrenzing van de aanduiding "kassenconcentratie" in strijd met een goede ruimtelijke ordening te achten en heeft het plan in zoverre goedgekeurd. Hiertoe heeft hij overwogen dat de begrenzing van het kassenconcentratiegebied nabij Est in hoofdlijnen aansluit bij de begrenzing zoals opgenomen in het vorige bestemmingsplan. Een verdere vergroting van dit gebied is met het oog op het stringente streekplanbeleid ongewenst. Bovendien is het niet noodzakelijk,

aangezien een groot deel van de als zodanig aangeduide gronden nog niet wordt gebruikt voor glastuinbouw. Uitbreidingsruimte dient derhalve binnen het kassenconcentratiegebied te worden gezocht.

2.9.3. Blijkens het deskundigenbericht worden de potchrysanten thans voornamelijk in de openlucht of in foliekassen gekweekt. Appellant wenst in de toekomst onder permanent glas te gaan telen. Hij wil daartoe in drie fasen van telkens 2 hectare een oppervlakte van 6 hectare glas realiseren aan de Karnheuvelstraat. De Afdeling stelt vast dat appellant, afgezien van de onthouding van goedkeuring van verweerder aan alle bebouwingsvlakken van glastuinbouwbedrijven, een bebouwingsvlak was toegekend met een omvang van 4 hectare. Hiermee biedt het voorliggende plan aan het onderhavige bedrijf de mogelijkheid om te groeien tot een duurzame omvang. Om de gewenste bouw van kassen mogelijk te maken zou het in het plan voorziene bebouwingsvlak vergroot dienen te worden. Verder zou de grens van het concentratiegebied ter hoogte van het desbetreffende perceel in noordelijke richting dienen te worden verschoven, zodat genoemd gebied met 2,2 hectare wordt vergroot.

De Afdeling wijst in dit verband naar hetgeen zij in de overwegingen 2.8.3. en 2.8.4. heeft overwogen. In hetgeen appellant heeft aangevoerd ziet de Afdeling in het voorliggende geval geen aanleiding voor een ander oordeel.

2.9.4. Gelet op het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan in zoverre niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In hetgeen appellant heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit op dit punt anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder terecht goedkeuring heeft verleend aan het plandeel.

2.9.5. Het beroep van [appellant sub 5] is ongegrond.

Het beroep van [appellanten sub 7]

2.10. Appellanten, die een fruitteeltbedrijf exploiteren, stellen dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft onthouden aan het agrarisch bouwperceel ten westen van de [locatie sub 4]. Appellanten wensen hun bedrijfsgebouwen te verplaatsen naar het desbetreffende perceel. Verweerder heeft onvoldoende rekening gehouden met de omstandigheid dat appellanten moeten verplaatsen, omdat het bedrijf thans afbreuk doet aan het beschermd dorpsgezicht van Neerijnen. Verder hebben appellanten op het desbetreffende perceel reeds een deel van hun fruitopstand staan, waardoor van openheid ter plaatse geen sprake meer is. Zij stellen dat de gewenste bestemming overeenkomt met het bestaand gebruik, maar dan met een bouwmogelijkheid.

2.10.1. De gemeenteraad heeft aan het in geding zijnde perceel aan de Repensestraat de bestemming "Agrarisch gebied met landschappelijke en cultuurhistorische waarden -Alc-" en de aanduidingen "ruimtelijke openheid" en "archeologisch waardevol gebied" toegekend. Verder rust op een deel van het perceel de medebestemming "Agrarische bedrijfsdoeleinden". Hiermee wil de gemeenteraad de verplaatsing van de bedrijfsgebouwen van het fruitteeltbedrijf van appellanten, dat thans in de dorpskern aan de Achterweg is gevestigd, mogelijk maken. Op de locatie aan de Achterweg zullen vervolgens enkele woningen worden gebouwd.

2.10.2. Verweerder heeft het plan op dit punt in strijd met een goede ruimtelijke ordening geacht en heeft in zoverre goedkeuring aan het plan onthouden. Hij heeft in dit verband gesteld dat niet is gebleken van een overweging van de gemeenteraad dat de aanwezige landschappelijke en cultuurhistorische waarden van de gronden niet onevenredig worden geschaad door de voorgenomen verplaatsing van de bedrijfsgebouwen. Evenmin is aangetoond dat er geen alternatieve vestigingsmogelijkheden zijn.

2.10.3. De Afdeling stelt voorop dat ingevolge artikel 5 van de planvoorschriften de op de plankkaart als "Agrarisch gebied met landschappelijke en cultuurhistorische waarden -Alc-" bestemde gronden onder meer zijn bestemd voor behoud, herstel en ontwikkeling van de als zodanig op de waardenkaarten aangegeven landschappelijke en cultuurhistorische waarden en/of ter bescherming van de waarden van het aangrenzende natuurgebied. Het onderhavige perceel is door de gemeenteraad als zodanig bestemd en heeft verder de aanduidingen "ruimtelijke openheid" en "archeologisch waardevol gebied" gekregen.

In dit verband merkt de Afdeling het volgende op. In artikel 24 van de planvoorschriften (beschrijving in hoofdlijnen) is het toetsingskader opgenomen voor de toepassing van vrijstellings- en wijzigingsbevoegdheden zoals omschreven in artikel 23. Voor wijziging van de bestemming "Agrarisch gebied met landschappelijke en cultuurhistorische waarden -Alc-" in de bestemming "Agrarische bedrijfsdoeleinden" ten behoeve van de vestiging, hervestiging of nieuwvestiging van agrarische bedrijven zijn, voor zover thans van belang, de voorwaarden gesteld dat er geen schadelijke effecten voor het milieu zijn te verwachten, er geen onevenredige schade mag worden toegebracht aan de waarde van omliggende bestemmingen en dat de aanwezige waarden niet onevenredig mogen worden aangetast.

Nu de gemeenteraad door middel van de genoemde hoofdbestemming aan het desbetreffende perceel bepaalde cultuurhistorische en/of landschappelijke waarden heeft toegekend, had het op de weg van de gemeenteraad gelegen om, bij de toekenning van de medebestemming "Agrarische bedrijfsdoeleinden" aan een gedeelte van het perceel, er blijk van te geven dat het afwegingskader, dat wordt gehanteerd bij de wijzigingsbevoegdheid zoals hiervoor omschreven, ook bij het reeds bij de planvaststelling toekennen van een nieuwe bestemming moet worden toegepast. De Afdeling is met verweerder van oordeel dat van een zodanige afweging ten onrechte niet is gebleken. Dit klemmt te meer, daar op de waardenkaart het perceel en de directe omgeving van het perceel zijn voorzien van de aanduidingen "ruimtelijke openheid", "archeologisch waardevol gebied" en "levensgemeenschappen van droog bos".

De omstandigheid dat appellanten de locatie aan de Achterstraat moeten verlaten, omdat het bedrijf thans afbreuk doet aan het beschermd dorpsgezicht van Neerijnen, kan, anders dan appellanten menen, op zichzelf geen rechtvaardiging opleveren voor de vestiging op de door appellanten gewenste locatie. Bepalend is immers of de vestiging van het bedrijf op het perceel aan de Repensestraat in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, waarbij in dit geval in het bijzonder het meergenoemde afwegingskader in ogenschouw moet worden genomen.

Voorts is het standpunt van appellanten, dat de gewenste bestemming overeenkomt met het bestaand gebruik, maar dan met een bouwmogelijkheid, onjuist. In het plan is immers door middel van de bestemming "Agrarisch gebied met landschappelijke en cultuurhistorische waarden -Alc-" voorzien in een bestemming overeenkomstig het bestaand gebruik. De door appellanten

gewenste bestemming "Agrarische bedrijfsdoeleinden" zou, gelet op de bouw mogelijkheden waarin deze bestemming voorziet, een planologisch gezien aanzienlijke uitbreiding mogelijk maken van het bestaand gebruik.

2.10.4. Het vorenstaande in aanmerking genomen heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan in zoverre in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In hetgeen appellanten hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit op dit punt anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder terecht goedkeuring heeft onthouden aan het plandeel.

2.10.5. Het beroep van [appellanten sub 7] is ongegrond.

Het beroep van [appellanten sub 10]

2.11. Appellanten stellen dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan het plan voor zover dit niet voorziet in een groter uitbreidingspercentage dan 15% voor het garagebedrijf. Hiertoe hebben zij aangevoerd dat een grotere uitbreiding noodzakelijk is voor het bedrijf en dat er onvoldoende planologische redenen zijn om niet meer uitbreiding toe te staan. Verplaatsing naar een bedrijventerrein is bedrijfseconomisch niet aanvaardbaar. Voorts is er volgens appellanten sprake van een onaanvaardbare beperking van het meest doelmatige gebruik van het perceel.

2.11.1. De gemeenteraad heeft aan het perceel waarop het autobedrijf is gevestigd, aan de [locatie sub 5] ten noorden van de kern Waardenburg, de bestemming "Agrarisch gebied met landschappelijke en cultuurhistorische waarden -Alc-" met de medebestemming "Bedrijfsdoeleinden" en de aanduiding "B24: autobedrijf" toegekend.

2.11.2. Verweerder heeft geen reden gezien dit plandeel in strijd met een goede ruimtelijke ordening te achten en heeft dit plandeel goedgekeurd. Hij heeft hiertoe overwogen dat het beleid ertoe strekt het landelijk gebied zoveel mogelijk te vrijwaren van functies die daar niet thuishoren. Verweerder is van mening dat het autobedrijf, gezien de aard van de werkzaamheden, niet thuishoort in het buitengebied. Een verdere groei van het bedrijf op de huidige locatie is volgens verweerder niet wenselijk. Indien uitbreiding van het bedrijf noodzakelijk is, zal eerst moeten worden onderzocht of verplaatsting naar een bedrijventerrein tot de mogelijkheden behoort.

2.11.3. Het streekplan is zeer stringent ten aanzien van niet aan het buitengebied gebonden functies, waaronder niet-agrarische bedrijvigheid. Deze bedrijven dienen specifiek te worden bestemd en een geringe uitbreiding van de bebouwing van 10% kan worden toegestaan. Indien een grotere uitbreiding gewenst is, dan is dit uitsluitend toegestaan indien is aangetoond dat verplaatsing naar een bedrijventerrein niet mogelijk is.

De Afdeling acht dit beleid niet onredelijk.

2.11.4. Het autobedrijf bestaat uit de in- en verkoop van gebruikte auto's. Verder worden nieuwe aanhangwagens verkocht en onderhoudswerkzaamheden en reparaties verricht aan personenauto's en vrachtwagens. Het in geding zijnde perceel heeft een oppervlakte van ongeveer 5.000 m². Op het perceel staat een bedrijfsgebouw met een oppervlakte van 250 m², waarin een werkplaats en een

kantoor is gevestigd, en een bedrijfswoning met een oppervlakte van ongeveer 150 m².

Ingevolge artikel 17, derde lid, onder a, en vierde lid, onder d, van de planvoorschriften zijn op het perceel bedrijfsgebouwen toegelaten, waarbij de bestaande oppervlakte met maximaal 15% mag worden vergroot.

Gelet hierop heeft het autobedrijf een uitbreidingsmogelijkheid van 37,5 m², zodat het bedrijfsgebouw kan worden vergroot tot maximaal 287,5 m².

2.11.5. Zoals de Afdeling hiervoor heeft overwogen, acht zij het streekplanbeleid ten aanzien van niet aan het buitengebied gebonden functies niet onredelijk. Een autobedrijf als het onderhavige hoort uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening immers in beginsel niet thuis in het buitengebied. Dat er stringente beperkingen worden gesteld aan de uitbreidingsmogelijkheden voor dergelijke bedrijven acht de Afdeling dan ook niet onredelijk. In het voorliggende geval leidt dit er echter toe, dat een uitbreidingsmogelijkheid van slechts 37,5 m² resteert. Gelet op de stukken en het verhandelde ter zitting bestaat naar het oordeel van de Afdeling gerede twijfel of van een reële uitbreidingsmogelijkheid kan worden gesproken. Voorts is niet duidelijk geworden of het bedrijf naar een bedrijventerrein kan worden verplaatst, hetgeen uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening het meest wenselijk is. In dat verband heeft verweerder de Afdeling er niet van kunnen overtuigen dat hij voldoende heeft onderzocht of er in het voorliggend geval reden is om van het beleid af te wijken. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat er regelmatig werkzaamheden in de openlucht moeten plaatsvinden wegens ruimtegebrek in het bedrijfsgebouw. Dit geldt eveneens voor de opslag van afvalstoffen zoals banden, accu's, olie en dergelijke. Verder kan uit het deskundigenbericht worden afgeleid dat landschappelijke inpassing van enige uitbreiding van de bedrijfsbebouwing niet onmogelijk is en dat daarmee het aanzicht van het bedrijf kan worden verbeterd. Gelet hierop heeft verweerder naar het oordeel van de Afdeling bij de voorbereiding van zijn besluit niet de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen vergaard.

2.11.6. Uit het vorenstaande volgt dat het bestreden besluit in zoverre in strijd is met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht.

2.11.7. Het beroep van [appellanten sub 10] is gegrond.

Het beroep van [appellante sub 11]

2.12. Appellante heeft een steenfabriek aan de [locatie sub 6] te Haaften. Zij stelt dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan het plan voorzover daarbij een agrarische bestemming is toegekend aan het bedrijfsterrein van de steenfabriek. Volgens appellante is haar steenfabriek daardoor onder het overgangsrecht gebracht.

2.12.1. De gemeenteraad heeft aan het perceel van appellante de bestemming "Agrarisch gebied -A-" en de medebestemmingen "Bedrijfsdoeleinden" en "Winterbed" toegekend.

Artikel 3, eerste lid, van de planvoorschriften, luidt als volgt: Waar een bestemming, aangegeven op plankaart 1, samenvalt met een medebestemming of differentiatie 'leidingen' en 'grondwaterbeschermingsgebied', geldt primair het bepaalde ten aanzien van de medebestemming of differentiatie 'leidingen' en 'grondwaterbeschermingsgebied'. De bepalingen met betrekking tot de bestemming zijn in dat geval uitsluitend van toepassing voorzover deze niet

strijdig zijn met het bepaalde ten aanzien van de medebestemming of differentiatie.

Ingevolge artikel 15, eerste lid, van de planvoorschriften, voorzover hier van belang, zijn de op plankaart 1 aangegeven gronden met de bestemming "Agrarisch gebied -A-" bestemd voor een duurzame agrarische bedrijfsvoering, extensief recreatief medegebruik, groenvoorzieningen en verkeersdoeleinden.

Ingevolge artikel 17 "Bedrijfsdoeleinden", eerste lid, van de planvoorschriften zijn de gronden met de aanduiding B4 mede bestemd voor een baksteenfabriek.

Ingevolge artikel 22, eerste lid, van de planvoorschriften, voorzover hier van belang, zijn de op plankaart 1 aangegeven (de Afdeling leest: aangegeven) gronden met de bestemming "Winterbed" mede bestemd voor de afvoer van hoogoppervlaktewater, sediment en ijs, en waterhuishouding (en verkeer te water).

2.12.2. Bij het bestreden besluit heeft verweerder, voorzover hier van belang, goedkeuring onthouden aan de medebestemming "Bedrijfsdoeleinden" op het terrein van appellante. Naar de mening van verweerder blijkt uit de planvoorschriften niet welke uitbreidingsmogelijkheden het plan aan de baksteenfabriek als riviergebonden activiteit biedt. Daarbij heeft hij het belang en de doelstellingen van de "Beleidslijn Ruimte voor de Rivier" in aanmerking genomen.

Verweerder heeft goedkeuring verleend aan de bestemming "Agrarisch gebied -A-" en de medebestemming "Winterbed" ter plaatse van het perceel [locatie sub 6] te Haaften.

2.12.3. Over appellantes bezwaar tegen de planopzet overweegt de Afdeling als volgt.

Uit de door de gemeenteraad gekozen plansystematiek met hoofdbestemmingen en medebestemmingen volgt dat voor de geldende bestemmingsregeling voor een bepaalde plek binnen het plangebied meerdere plankaarten en voorschriften van belang zijn. Naar het oordeel van de Afdeling is de keuze voor een plan met meervoudige of dubbelbestemmingen in beginsel aanvaardbaar, mits de onderlinge rangorde van de doeleinden of functies is aangegeven en deze geen zodanige tegenstrijdigheden bevatten dat niet op redelijke wijze een afweging kan worden gemaakt met het oog op een goede ruimtelijke ordening.

In artikel 3 van de planvoorschriften is voorzien in een rangorde van de hoofdbestemmingen en medebestemmingen. Gelet hierop ziet de Afdeling in hetgeen appellante heeft aangevoerd, geen aanleiding voor het oordeel dat de planvoorschriften, voorzover goedgekeurd, zodanige tegenstrijdigheden bevatten dat niet op een redelijke wijze een afweging kan worden gemaakt met het oog op een goede ruimtelijke ordening.

2.12.4. Appellante heeft voorts aangevoerd dat de goedkeuring van het plandeel met de bestemming "Agrarisch gebied -A-" ter plaatse van haar perceel meebrengt dat haar steenfabriek onder het overgangsrecht van het plan is gebracht. Volgens appellante duurt het veel te lang voordat de gemeenteraad een plan op grond van artikel 30 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening zal hebben vastgesteld.

De Afdeling overweegt hierover dat door de onthouding van goedkeuring van de medebestemming "Bedrijfsdoeleinden" de steenfabriek niet als zodanig is

bestemd. Appellante heeft deze onthouding van goedkeuring echter niet bestreden. Zij heeft voorts geen argumenten aangevoerd waarom naar haar mening de hoofdbestemming "Agrarisch gebied -A-" als zodanig in strijd met een goede ruimtelijke ordening zou zijn.

ten overvloede overweegt de Afdeling dat het aan de gemeenteraad is om in een op te stellen plan op grond van artikel 30 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening met inachtneming van de overwegingen die verweerder aan de onthouding van goedkeuring aan de medebestemming "Bedrijfsdoeleinden" ten grondslag heeft gelegd, te voorzien in een op de steenfabriek toegesneden bestemmingsregeling.

2.12.5. Gelet op het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan voorzover het betreft het plandeel met de bestemming "Agrarisch gebied -A-" ter plaatse van het perceel [locatie sub 6] te Haaften niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In hetgeen appellante heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder in zoverre terecht goedkeuring heeft onthouden aan het plan.

2.12.6. Het beroep van [appellante sub 11] is ongegrond.

2.13. Verweerder dient in de proceskosten van [appellanten sub 10] te worden veroordeeld. Voor een proceskostenveroordeling ten aanzien van de overige appellanten bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van [appellanten sub 10] gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Gelderland van 21 januari 2003, nr. RE2002.72512, wat betreft het plandeel met de medebestemming "Bedrijfsdoeleinden" en de aanduiding "B24:autobedrijf" voor het perceel van [appellanten sub 10];

III. verklaart de beroepen van de overige appellanten ongegrond;

IV. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Gelderland in de door [appellanten sub 10] in verband met de behandeling van het beroep gemaakte proceskosten tot een bedrag van € 805,00, welk bedrag geheel is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het bedrag dient door de provincie Gelderland te worden betaald aan appellanten;

V. gelast dat de provincie Gelderland aan [appellanten sub 10] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht (€ 232,00) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. R. Cleton, Voorzitter, en mr. R.H. Lauwaars en mr. P.C.E. van Wijmen, Leden, in tegenwoordigheid van mr. V. van Dorst, ambtenaar van Staat.

w.g. Cleton w.g. Van Dorst
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 17 maart 2004

357.