

Uitspraak 201300084/1/R4

DATUM VAN UITSpraak	woensdag 18 december 2013
TEGEN	de raad van de gemeente Westvoorne
PROCEDURESOORT	Eerste aanleg - meervoudig
RECHTSGEBIED	Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Zuid-Holland

201300084/1/R4.

Datum uitspraak: 18 december 2013

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de vereniging Vereniging Verontruste Burgers van Voorne, gevestigd te Oostvoorne, gemeente Westvoorne,
appellante,

en

de raad van de gemeente Westvoorne,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 29 oktober/1 november 2012 heeft de raad het bestemmingsplan "[locatie] Rockanje" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft de vereniging beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 15 juli 2013, waar de vereniging, vertegenwoordigd door [gemachtigden], en de raad, vertegenwoordigd door drs. H.J. Solle, werkzaam bij de gemeente, is verschenen. Voorts is [belanghebbende], vertegenwoordigd door [gemachtigde], bijgestaan door ing. A.J.C. van de Heijning, gehoord.

Overwegingen

1. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De Afdeling toetst deze beslissing terughoudend. Dit betekent dat de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden beoordeelt of aanleiding bestaat voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Voorts beoordeelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden of het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

2. Het plan maakt de uitbreiding van een melkveehouderij- en akkerbouwbedrijf aan de [locatie] in Rockanje mogelijk.

Belanghebbende en relativiteit

3. De raad stelt dat gelet op het statutaire doel van de vereniging om ontwikkelingen kritisch te volgen niet duidelijk is of de vereniging als belanghebbende is aan te merken. Verder stelt de raad het relativiteitsvereiste aan de orde en is hij van mening dat onduidelijk is of de vereniging door de vaststelling van het plan in haar rechtspositie wordt aangetast.

3.1. Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

Ingevolge het derde lid worden voor rechtspersonen als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

3.1.1. Voor de vraag of een rechtspersoon belanghebbende is als bedoeld in artikel 1:2, eerste en derde lid, van de Awb, is bepalend of de rechtspersoon krachtens zijn statutaire doelstelling en blijkens zijn feitelijke werkzaamheden een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken algemeen of collectief belang in het bijzonder behartigt.

3.1.2. De belangen die de vereniging zich blijkens haar statuten ten doel stelt te behartigen, zijn de bescherming van de (internationaal befaamde) natuurgebieden van en in de nabijheid van Voorne en de kwaliteit van de woon- en leefomgeving van de bewoners van Voorne. Deze doelstelling is gericht op het behartigen van algemene belangen als bedoeld in artikel 1:2, derde lid, van de Awb.

Het plangebied ligt binnen de territoriale begrenzing van de statutaire doelomschrijving. Teneinde haar statutaire doel te bereiken verricht de vereniging naast het voeren van procedures ook feitelijke werkzaamheden in de zin van artikel 1:2, derde lid, van de Awb. Volgens de statuten geeft zij invulling aan haar statutaire doelstelling door het verstrekken van informatie, het organiseren van acties en publieke bijeenkomsten en het onderhouden van contact met overheden, pers, bedrijven en andere (rechts)personen. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de opgave van de feitelijke werkzaamheden onjuistheden bevat.

Gezien het vorenstaande is de Afdeling van oordeel dat de vereniging gelet op haar statutaire doelstelling en haar feitelijke werkzaamheden een rechtstreeks bij het besluit betrokken belang in het bijzonder behartigt, zodat zij belanghebbende is in de zin van artikel 1:2 van de Awb.

3.2. Voor zover de raad een beroep doet op het relativiteitsvereiste neergelegd in artikel 8:69a van de Awb en artikel 1.9 van de Crisis- en herstelwet, overweegt de Afdeling als volgt.

Ingevolge artikel 1, eerste lid, onder a, van Deel C van de op 1 januari 2013 in werking getreden Wet aanpassing bestuursprocesrecht, blijft het recht zoals dat gold vóór de inwerkingtreding van deze wet op dit geding van toepassing. Hieruit volgt dat artikel 8:69a van de Awb niet van toepassing is.

Artikel 1.9 van de Crisis- en herstelwet, zoals dat luidde ten tijde van belang, is evenmin van toepassing.

Het relativiteitsvereiste kan de vereniging derhalve niet worden tegengeworpen.

Beroepsgronden

Intensieve of grondgebonden veehouderij

4. De vereniging betoogt dat het bedrijf van [belanghebbende] geen grondgebonden, traditionele melkveehouderij is, maar dat sprake is van een intensieve veehouderij. Ingevolge artikel 4, eerste lid, onder d, van de Verordening Ruimte van de provincie Zuid-Holland (hierna: Verordening Ruimte) is vestiging van een nieuwe intensieve veehouderij uitgesloten, aldus de vereniging. Hierbij verwijst de vereniging naar de definitie van "intensieve veehouderij" in de Verordening Ruimte. Volgens de vereniging worden de melkkoeien blijvend in de stal gehouden en wordt de aanwezige grond grotendeels voor akkerbouw benut. De vereniging betoogt dat de raad nieuwe intensieve veehouderij ook verbiedt en zij verwijst hierbij naar artikel 1.31 van de planregels.

De vereniging voert voorts aan dat ten onrechte geen agrarisch bedrijfsadvies is overgelegd. Uit een dergelijk advies, dat ingevolge het voorheen geldende bestemmingsplan was voorgeschreven bij aanzienlijke bedrijfsvergroting, kan volgens de vereniging blijken hoeveel gronden het bedrijf precies in eigendom heeft en pacht en huurt. Volgens de plantoelichting gaat het om ruim 90 ha, maar dat is naar de mening van de vereniging onvoldoende om het vee te voeden en de mest af te zetten. Een ander aspect dat er volgens de vereniging op wijst dat sprake is van een intensieve veehouderij is de bouwhoogte van 12 m. Ook hieruit volgt volgens de vereniging dat het vee op stal blijft.

4.1. De raad wijst erop dat het huidige agrarische bedrijf, naast de melkveetak, ook bestaat uit een akkerbouwtak. De gronden van de akkerbouwtak zullen blijvend worden gebruikt voor de

melkveetak, aldus de raad. Op deze gronden wordt ruwvoer voor het vee op het bedrijf geproduceerd. Ook worden de gronden volgens de raad gebruikt om de mest van het vee af te zetten. In juni 2012 beschikte het bedrijf over ongeveer 90 ha, aldus de raad, en hiermee kan worden voorzien in ongeveer de helft van de ruwvoerbehoefte en de mestafzetcapaciteit. Het bedrijf zal echter volgens de raad in de loop van de tijd meer grond in gebruik gaan nemen. Een grondgebonden agrarisch bedrijf heeft bovendien volgens de raad niet zelfvoorzienend te zijn. De raad stelt dat sprake blijft van een grondgebonden agrarisch bedrijf en dat geen sprake is van een intensieve veehouderij.

De raad stelt voorts dat het vragen van een agrarisch advies aan de orde is bij de besluitvorming over een omgevingsvergunning en bij de vaststelling van een bestemmingsplan niet noodzakelijk is. Volgens de raad is de bedrijfsopzet beoordeeld en vertaald in de toelichting bij het plan.

4.2. Ingevolge artikel 1, vijfde lid, van de Verordening Ruimte, zoals deze luidde ten tijde van belang, wordt in deze regeling en de daarop berustende bepalingen verstaan onder "intensieve veehouderij": Het houden van slacht-, fok-, leg-, of pelsdieren in gebouwen (bijna) zonder weidegang. Dit onafhankelijk van agrarische grond als productiemiddel.

Ingevolge artikel 4, eerste lid, aanhef en onder d, bevatten bestemmingsplannen voor gronden gelegen buiten de bebouwingscontouren (zoals aangegeven op kaart 1) bepalingen die erin voorzien dat nieuwe intensieve veehouderij wordt uitgesloten.

4.3. De gronden ter plaatse van het perceel [locatie] hebben de bestemming "Agrarisch" met de functieaanduiding "akkerbouw".

Ingevolge artikel 3, lid 3.1, van de planregels, voor zover van belang, zijn de voor "Agrarisch" aangewezen gronden bestemd voor: a. agrarisch gebruik; b. ter plaatse van de aanduiding "akkerbouw": volwaardige graasdierbedrijven, akkerbouwbedrijven en opengrond tuinbouwbedrijven uitgezonderd productiegerichte paardenhouderijen.

Ingevolge artikel 1, lid 1.28, wordt onder "graasdierbedrijf" verstaan: een agrarisch bedrijf dat afhankelijk is van grasland vanwege het houden van rundvee, schapen of grasverkoop.

4.4. Melkrundvee valt niet onder de definitie van "intensieve veehouderij" in de Verordening Ruimte. De vereniging heeft aangevoerd dat melkrundvee ten onrechte niet onder de definitie valt. De vereniging noemt de melkrundveehouderij één van de schadelijkste vormen van intensieve veehouderij, omdat deze vorm een groot aandeel heeft in de totale uitstoot van ammoniak. De raad heeft ter zitting toegelicht dat hij geen aanleiding heeft gezien om af te wijken van de definitie van "intensieve veehouderij" uit de Verordening Ruimte door voor een ruimere definitie te kiezen.

De Afdeling overweegt dat artikel 1, vijfde lid, van de Verordening Ruimte een algemeen verbindend voorschrift is. Ingevolge artikel 8:2, aanhef en onder a, van de Awb, zoals dit luidde ten tijde van belang, kan geen beroep worden ingesteld tegen een besluit, inhoudende een algemeen verbindend voorschrift. Artikel 8:2, aanhef en onder a, van de Awb staat echter niet in de weg aan de mogelijkheid van exceptieve toetsing. Aan een algemeen verbindend voorschrift kan verbindende kracht worden onttrokken, indien het in strijd is met een hoger wettelijk voorschrift, dan wel indien het in strijd is met een algemeen rechtsbeginsel.

4.5. Ter zitting heeft de vereniging erkend dat er geen hoger wettelijk voorschrift is waarmee de definitie van "intensieve veehouderij" uit artikel 1, vijfde lid, van de Verordening Ruimte in strijd is. Dat deze definitie in strijd is met een algemeen rechtsbeginsel heeft de vereniging niet aannemelijk gemaakt.

Het aangevoerde geeft geen aanleiding voor het oordeel dat de definitie van "intensieve veehouderij" uit artikel 1, vijfde lid, van de Verordening Ruimte exceptieve toetsing niet kan doorstaan. Het betoog faalt.

4.6. Gelet op het voorgaande heeft de raad zich naar het oordeel van de Afdeling terecht op het standpunt gesteld dat de uitbreiding van het melkveehouderijbedrijf van [belanghebbende] er niet toe leidt dat in strijd met artikel 4, eerste lid, aanhef en onder d, van de Verordening Ruimte een nieuwe intensieve veehouderij wordt toegestaan. Het betoog dat betrekking heeft op de vraag of de melkrundveehouderij onafhankelijk van agrarische grond als productiemiddel of zonder weidegang zal functioneren, behoeft geen bespreking meer.

Ecologie

5. De vereniging betoogt dat de hoge ammoniakdepositie van het bedrijf tot verschraling van de bestaande en toekomstige natuurwaarden zal leiden. Zij wijst hierbij in het bijzonder op Natura 2000-gebied Voornes Duin en het nabijgelegen Annabos, dat behoort tot de Ecologische Hoofdstructuur (hierna: EHS). De vereniging stelt dat volgens de passende beoordeling de cumulatieve effecten substantieel kunnen zijn. Volgens de vereniging stellen diverse deskundigen dat beheermaatregelen zoals afplaggen, maaien en begrazing van de duinen alleen efficiënt zijn als ook de stikstofdepositie wordt teruggedrongen. De vereniging heeft ter zitting betoogd dat ter discussie staat of significante negatieve effecten kunnen worden weggenomen door beheermaatregelen. De vereniging voert aan dat de kritische depositiewaarde wordt overschreden en dat de beheermaatregelen niet voldoende zijn om de significante effecten weg te nemen. Voorts betoogt de vereniging dat uit een publicatie blijkt dat de huidige rekenmethoden geen juiste weergave geven van de stikstofdepositie in de duingebieden, maar dat de situatie vele malen erger is, en dat natuur hersteld moet worden voordat ontwikkelingsruimte wordt gegeven aan landbouwbedrijven.

5.1. De raad stelt zich op het standpunt dat in de passende beoordeling is ingegaan op alle aspecten die in het kader van deze procedure aandacht verdienen. De Commissie voor de milieueffectrapportage heeft volgens de raad in een advies van 17 augustus 2012 aangegeven dat alle essentiële informatie aanwezig is om het milieubelang volwaardig te laten meewegen in de besluitvorming. De raad concludeert dat de uitbreiding binnen de wettelijke kaders is toegestaan en dat er geen negatieve effecten voor de omgeving zijn. Het Annabos behoort weliswaar tot de EHS, maar geniet volgens de raad voor het overige geen bescherming. Omdat de kortste afstand tot het plangebied 400 m bedraagt, zijn het compensatiebeginsel, de saldering of herbegrenzing van de EHS niet van toepassing, aldus de raad.

5.2. Ingevolge artikel 19j, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998) houdt een bestuursorgaan bij het nemen van een besluit tot het vaststellen van een plan dat, gelet op de instandhoudingsdoelstelling voor een Natura 2000-gebied, de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in dat gebied kan verslechteren of een significant verstorend effect kan hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen, ongeacht de beperkingen die ter zake in het wettelijk voorschrift waarop het berust, zijn gesteld, rekening met de gevolgen die het plan kan hebben voor het gebied.

Ingevolge het tweede lid maakt het bestuursorgaan voor plannen als bedoeld in het eerste lid, die niet direct verband houden met of nodig zijn voor het beheer van een Natura 2000-gebied maar die afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kunnen hebben voor het desbetreffende gebied, alvorens het plan vast te stellen een passende beoordeling van de gevolgen voor het gebied waarbij rekening wordt gehouden met de instandhoudingsdoelstelling van dat gebied.

Ingevolge het derde lid, voor zover van belang, wordt het besluit, bedoeld in het eerste lid, in de gevallen, bedoeld in het tweede lid, alleen genomen indien is voldaan aan de voorwaarden genoemd in artikel 19g.

Ingevolge artikel 19g, eerste lid, kan een vergunning als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, indien een passende beoordeling is voorgeschreven op grond van artikel 19f, slechts worden verleend indien het college van gedeputeerde staten zich op grond van de passende beoordeling ervan heeft verzekerd dat de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zullen worden aangetast.

5.3. Het plangebied ligt op een afstand van ongeveer 2 km van het Natura 2000-gebied Voornes Duin. Ten behoeve van de vaststelling van het plan is een passende beoordeling gemaakt, bestaande uit de plan-MER en het daarbij behorende rapport "Herziene habitattoets effecten stikstofdepositie uitbreiding veehouderijbedrijf [locatie], te Rockanje" van Goderie Ecologisch Advies van november 2011 (hierna: passende beoordeling). Volgens de passende beoordeling zijn effecten van de uitbreiding van de veehouderij op een aantal habitattypen niet uit te sluiten. Vervolgens heeft een nadere effectbeoordeling in cumulatie met andere plannen en projecten plaatsgevonden. Volgens deze beoordeling zijn de berekende maximaal mogelijke worst case voorspelde cumulatieve effecten op het subhabitattype "grijze duinen kalkrijk" (H2130A) beperkt van omvang, maar niet geheel uit te sluiten en is het terreinbeheer op dit moment niet overal voldoende intensief om maximaal mogelijke effecten geheel te voorkomen. Ook voor het subhabitattype "grijze duinen heischraal" (H2130C) geldt dat

effecten niet geheel uit te sluiten zijn. In beide gevallen wordt er in de passende beoordeling van uitgegaan dat instandhoudingsmaatregelen in het kader van het beheerplan worden uitgevoerd, zodat de cumulatieve effecten niet optreden en significante effecten op de instandhoudingsdoelen kunnen worden uitgesloten. In de passende beoordeling wordt geconcludeerd dat de maximaal berekende effecten weliswaar substantieel kunnen zijn, maar dat door de intensiveringen en/of uitbreidingen van het beheer voortkomend uit de Natura 2000-beheerplannen de effecten van de verhoogde stikstofdepositie zich niet voordoen.

5.4. Onder verwijzing naar de uitspraak van 30 oktober 2013 in zaak nrs. [201203812/1/R2](#) en [201203820/1/R2](#), overweegt de Afdeling dat de raad, in geval instandhoudingsmaatregelen noodzakelijk zijn om de instandhoudingsdoelstellingen van een Natura 2000-gebied te kunnen realiseren en - wegens het ontbreken van een directe samenhang met het onderhavige plan - deze niet als mitigerende maatregelen kunnen worden aangemerkt, aan de hand van de passende beoordeling inzichtelijk dient te maken dat de zekerheid is verkregen dat het onderhavige plan - ook zonder dat mitigerende maatregelen zijn voorzien - de natuurlijke kenmerken van het betrokken Natura 2000-gebied niet zal aantasten. In de passende beoordeling zijn de instandhoudingsmaatregelen in de vorm van bestaand beheer - dat mede bepalend is voor de huidige staat van instandhouding van de habitattypen - betrokken, evenals mogelijke toekomstige maatregelen die bestaan uit uitbreiding en intensivering van bestaande instandhoudingsmaatregelen. Om deze maatregelen als feitelijke ontwikkeling in de passende beoordeling te kunnen betrekken, moet in de eerste plaats met een voldoende mate van zekerheid vaststaan dat deze maatregelen daadwerkelijk zullen worden uitgevoerd. Hetgeen de vereniging op dit punt naar voren heeft gebracht, geeft de Afdeling geen aanleiding om daaraan te twijfelen. Voorts dienen niet alleen de verwachte positieve effecten, maar ook eventuele negatieve effecten daarvan op de kwalificerende habitattypen, habitatsoorten en vogelsoorten te worden beoordeeld in het licht van de instandhoudingsdoelstellingen voor het betrokken Natura 2000-gebied.

5.5. Onder verwijzing naar dezelfde uitspraak van 30 oktober 2013, overweegt de Afdeling dat in de passende beoordeling weliswaar uiteen wordt gezet welke instandhoudingsmaatregelen getroffen kunnen worden, maar dat onvoldoende aandacht is besteed aan zowel de verwachte positieve als negatieve effecten van de uitvoering, voortzetting dan wel uitbreiding en intensivering van instandhoudingsmaatregelen die zullen worden uitgevoerd in het betrokken Natura 2000-gebied, afgezet tegen de verwachte effecten van het plan op dat gebied en het kunnen verwezenlijken van de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. Dit klemt temeer nu de uitbreiding van de veehouderij leidt tot een toename van de stikstofdepositie, terwijl in de autonome situatie de achtergronddepositie van stikstof de kritische depositiewaarde voor het habitatype "grijze duinen heischraal" in Voornes Duin reeds overschrijdt en tevens voor beide voornoemde habitattypen een verbeterdoelstelling geldt. In de passende beoordeling is naar het oordeel van de Afdeling onvoldoende gekwantificeerd hoe de achtergronddepositie van stikstof tezamen met de toename van stikstofdepositie als gevolg van het onderhavige plan zich verhoudt ten opzichte van de hoeveelheid stikstof die wordt verwijderd met de beoogde instandhoudingsmaatregelen uit het betrokken Natura 2000-gebied. Hierdoor is niet duidelijk of verslechtering van de in dat gebied aanwezige stikstofgevoelige habitattypen daarmee wordt voorkomen en of de beoogde instandhoudingsmaatregelen voldoende zijn voor het op termijn behalen van de instandhoudingsdoelstellingen.

5.6. Uit het voorgaande volgt dat de raad zich in het bestreden besluit ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat uit de passende beoordeling blijkt dat de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebied Voornes Duin niet zullen worden aangetast. In zoverre slaagt het betoog.

5.7. Het plangebied behoort niet tot de EHS. De afstand van het plangebied tot het Annabos, het meest nabij gelegen gebied dat is aangewezen in het kader van de EHS, bedraagt volgens de passende beoordeling ruim 400 m. Het "nee, tenzij"-principe is ingevolge artikel 5 van de Verordening Ruimte niet van toepassing buiten de EHS. Gelet hierop heeft de raad terecht geconcludeerd dat hieruit geen plicht voortvloeit om te onderzoeken welke effecten het plan heeft op de wezenlijke kenmerken en waarden binnen de EHS. Het betoog treft in zoverre geen doel.

Milieuvergunning en natuurbeschermingswetvergunning

6. De vereniging voert aan dat een verschil bestaat tussen de uitstoot van ammoniak waarvan in de milieuvergunning is uitgegaan en de uitstoot van ammoniak waarvan in de

natuurbeschermingswetvergunning is uitgegaan. In de natuurbeschermingswetvergunning is ten onrechte van een te laag aantal dierplaatsen en van beweiding van de koeien uitgegaan, waardoor deze op onjuiste gronden is verleend, aldus de vereniging.

6.1. De raad wijst erop dat zowel de milieuvergunning als de natuurbeschermingswetvergunning onherroepelijk zijn. Deze vergunningen maken de exploitatie van het agrarische bedrijf na de door de eigenaar gewenste uitbreiding mogelijk, aldus de raad. Volgens de raad is in beide vergunningen uitgegaan van hetzelfde aantal dierplaatsen.

6.2. Voor zover de vereniging betoogt dat de milieuvergunning en de natuurbeschermingswetvergunning ten onrechte zijn verleend, overweegt de Afdeling dat deze vergunningen in de onderhavige procedure niet ter beoordeling staan. Reeds hierom faalt het betoog.

Overigens is zowel in de milieuvergunning als in de natuurbeschermingswetvergunning uitgegaan van een totaal aantal dierplaatsen van 634, onderverdeeld in 4 paarden, 134 stuks vrouwelijk jongvee en 496 melk- en kalfkoeien.

Inpassing in het landschap

7. De vereniging betoogt dat de inpassing van het bedrijf in het landschap onvoldoende is. De voorgestelde bomenrij met struikgewas zullen de 12 m hoge dakhellingen niet kunnen maskeren, aldus de vereniging.

7.1. De raad stelt dat hoewel er geen wettelijke verplichting geldt om een agrarisch bedrijf met beplantingsstroken af te schermen, niettemin hierover privaatrechtelijke afspraken zijn gemaakt in de exploitatieovereenkomst waardoor de aanleg en de blijvende instandhouding van beplanting geborgd is. Het bedrijf kan volgens de raad van een goede landschappelijke inpassing worden voorzien, waarbij zowel met de omgeving als met aspecten van de bedrijfsvoering rekening wordt gehouden. De beplanting wordt volgens de raad voldoende hoog, omdat deze wordt afgestemd op de hoogte van de nieuw te bouwen stallen.

7.2. In de plantoelichting is in een paragraaf onder 2.1. beschreven dat de landschappelijke inpassing voor een belangrijk deel vorm krijgt door middel van een beplantingshaag aan de noord- en gedeeltelijk aan de oostzijde van het bedrijf ter hoogte van de nieuwe melkveestallen. De beplanting zal uit solitaire streekeigen bomen in een bomenrij bestaan met daartussen diverse laagblijvende struiken en de bomen zullen met de kruinen de hoogte van de stallen camoufleren. Tegelijkertijd zorgen de bomen op stam dat de noodzakelijke luchtinlaat in de stallen niet wordt gefrustreerd, zodat de stallen op een natuurlijke manier geventileerd kunnen worden. De aanleg van een dichte haag van bomen en struiken zou de vrije doorgang van de wind beperken, zo is in deze paragraaf uiteengezet.

7.3. In hetgeen de vereniging heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad bij de landschappelijke inpassing van de stallen niet in redelijkheid zowel met het landschappelijke belang als met het belang van de bedrijfsvoering rekening heeft kunnen houden en evenmin voor het oordeel dat de raad onvoldoende gewicht heeft toegekend aan het belang van een goede landschappelijke inpassing. Hierbij wordt in aanmerking genomen dat de stallen aan twee zijden door beplanting zullen worden afgeschermd en dat aan de andere zijden bebouwing aanwezig is die de stallen gedeeltelijk aan het zicht zal onttrekken. De vereniging heeft haar betoog dat de beplanting ter plaatse niet zal kunnen groeien vanwege het zure klimaat niet aannemelijk gemaakt. Het betoog faalt.

Lichthinder

8. Verder voert de vereniging aan dat de lange verlichte zijvlakken van de stallen na het invallen van de duisternis afgeschermd moeten worden en dat in de regels een bepaling moet worden opgenomen dat bij duisternis slechts rood licht gebruikt mag worden.

8.1. De raad stelt dat het niet wettelijk verplicht is om regels in een bestemmingsplan op te nemen ter voorkoming van zijwaartse lichtuitstoot. Niettemin is aan dit aspect volgens de raad aandacht besteed, nu door het aanbrengen van beplanting rondom het bedrijf mogelijke overlast van licht wordt beperkt en de verlichtingsarmaturen niet zichtbaar zullen zijn omdat deze in de kapconstructie zullen worden aangebracht. Voorts is volgens de raad niet aannemelijk dat de stallen ook 's nachts verlicht zullen zijn. Bovendien, zo stelt de raad, is de

dichtstbijzijnde burgerwoning op een afstand van ongeveer 250 m gelegen, zodat geen sprake is van onaanvaardbare gevolgen voor de omgeving als gevolg van lichthinder. In de milieuvergunning is voorts volgens de raad aangegeven op welke wijze lichthinder voorkomen moet worden.

8.2. Gelet op de landschappelijke inpassing van de stallen, de afscherpende werking van de overige bebouwing op het perceel en de afstand van ongeveer 250 m tussen het plangebied en de dichtstbijzijnde burgerwoning heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan niet leidt tot onaanvaardbare lichthinder. Hetgeen de vereniging heeft aangevoerd, leidt dan ook niet tot het oordeel dat de raad er niet in redelijkheid van heeft kunnen afzien om regels ter voorkoming van lichthinder in het plan op te nemen. Het betoog faalt.

Bouwvlak

9. De vereniging voert aan dat het bouwvlak te groot is, nu aan de zuidzijde van het bedrijf, op het grondgebied van de gemeente Hellevoetsluis, gedeelten van een loods, een sleufsilos en een kuilplaat aanwezig zijn, waardoor het maximum van 2 ha uit de Verordening Ruimte overschreden wordt. Voorts is het de vereniging niet duidelijk of de wijzigingen van het bouwvlak op de verbeelding aan de zuidoostelijke zijde en de noordwestelijke zijde met elkaar corresponderen. In de regels is naar de mening van de vereniging ten onrechte niet bepaald dat een bouwvlak niet groter mag zijn dan 2 ha. Voorts dient volgens de vereniging de bepaling in artikel 3.2.2. van de regels, betreffende silo's buiten het bouwvlak, te worden geschrapt.

9.1. De raad stelt dat de oppervlakte van het bouwvlak niet groter is dan 2 ha en derhalve aan de voorwaarde uit de Verordening Ruimte voldoet. Binnen de grenzen van de gemeente Hellevoetsluis bevinden zich volgens de raad een klein deel van de bestaande sleufsilos, een klein deel van de berging- en opslagloods en een kuilplaat. Deze situatie doet zich al jarenlang voor en is ook als zodanig opgenomen in de milieuvergunning, aldus de raad. Op de desbetreffende gronden binnen de gemeente Hellevoetsluis is in het aldaar vigerende bestemmingsplan geen agrarisch bouwvlak van toepassing en is uitbreiding niet mogelijk, zo stelt de raad.

9.2. Ingevolge artikel 4, eerste lid, aanhef en onder a, van de Verordening Ruimte bevatten bestemmingsplannen voor gronden gelegen buiten de bebouwingscontouren (zoals aangegeven op kaart 1) bepalingen die erin voorzien dat agrarische bebouwing (uitgezonderd kassen) wordt geconcentreerd binnen het bouwperceel dat een maximale omvang heeft van 2 ha.

Ingevolge artikel 1, vijfde lid, wordt verstaan onder bebouwing: gebouw(en) of bouwwerk(en).

Ingevolge artikel 1, vijfde lid, wordt verstaan onder een bouwperceel: een aaneengesloten stuk grond voor zelfstandige bij elkaar behorende bebouwing.

9.3. Ingevolge artikel 3, lid 3.2.1., onder a, van de planregels worden kassen en bedrijfsgebouwen binnen het bouwvlak gebouwd.

Ingevolge de tabel in lid 3.2.2., onder a, kunnen sleufsilos met een maximale bouwhoogte van 2,5 m en een maximale oppervlakte van 200 m² buiten het bouwvlak worden gebouwd, mits direct grenzend aan het bijbehorende bouwvlak.

9.4. Niet in geschil is dat een deel van de bebouwing van [belanghebbende] zich op het grondgebied van de gemeente Hellevoetsluis bevindt. Ter plaatse is het bestemmingsplan "Buitengebied" van toepassing, dat op 1 november 2012 is vastgesteld. Aan de gronden waarop zich de bedoelde bebouwing bevindt, is geen bouwvlak toegekend. [belanghebbende] heeft ter zitting gesteld de bebouwing te zullen amoveren bij de realisatie van het onderhavige plan. In aanmerking nemend dat de bebouwing op de gronden binnen de gemeente Hellevoetsluis niet als zodanig is bestemd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad het bouwvlak in het onderhavige plan had moeten verkleinen met de oppervlakte van de bebouwing in de gemeente Hellevoetsluis.

De vereniging heeft voorts niet aannemelijk gemaakt dat uit de aanduiding van het bouwvlak op de verbeelding volgt dat dit ziet op een oppervlakte van meer dan 2 ha.

Gelet op artikel 3, lid 3.2.2., onder a, van de planregels is het mogelijk om buiten het bouwvlak van 2 ha sleufsilos te realiseren. In hetgeen de vereniging heeft aangevoerd ziet de Afdeling

aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dat sleufsilos buiten het bouwvlak mogelijk maakt, is genomen in strijd met artikel 4, eerste lid, aanhef en onder a, van de Verordening Ruimte.

Luchtkwaliteit en gezondheidsrisico's

10. De vereniging voert onder verwijzing naar een rapport van de Gezondheidsraad van 30 november 2012 aan dat gezondheidsrisico's niet zijn uit te sluiten, omdat 'veilige' minimumafstanden tussen veehouderijen en omliggende woningen niet vastgesteld kunnen worden. De vereniging betoogt dat de Gezondheidsraad heeft vastgesteld dat fijnstof uit veehouderijen een andere samenstelling heeft dan stedelijk fijnstof en dat grote open stallen met natuurlijke ventilatie uit de nok van het dak meer fijnstof in de atmosfeer brengen dan gesloten stallen. Als gevolg van de fijnstofuitstoot van het bedrijf kunnen omwonenden en recreanten worden blootgesteld aan gezondheidsrisico's, zo stelt de Gezondheidsraad volgens de vereniging.

10.1. De raad wijst erop dat de Gezondheidsraad geen concrete aanbevelingen doet over minimale afstanden tussen woningen en veehouderijen en dat in het advies nadrukkelijk wordt gesteld dat onbekend is of en in hoeverre omwonenden van veehouderijen verhoogde gezondheidsrisico's lopen. De raad stelt dat het plan geen onaanvaardbare gevolgen heeft voor de omgeving.

10.2. Voor zover de vereniging betoogt dat het plan leidt tot een verslechtering van de luchtkwaliteit en daarmee tot gezondheidsklachten, overweegt de Afdeling het volgende. Titel 5.2 van de Wet milieubeheer bepaalt op welke wijze bij het vaststellen van een bestemmingsplan de luchtkwaliteit moet worden betrokken. De raad heeft bij het nemen van het bestreden besluit terecht deze bepalingen toegepast.

10.3. Van Dun Advies B.V. heeft onderzoek verricht naar de gevolgen van het plan voor de luchtkwaliteit. In het rapport van 5 juli 2012 is geconcludeerd dat het bedrijf aan de grenswaarden voldoet. Volgens het rapport is in de agrarische sector voornamelijk de emissie van fijnstof bepalend voor de luchtkwaliteit in de omgeving. De jaargemiddelde concentratie fijnstof voldoet aan de grenswaarde voor de jaargemiddelde. Het aantal overschrijdingsdagen voldoet aan de grenswaarde voor het maximale aantal overschrijdingsdagen van het 24-uurgemiddelde, zo staat in het rapport. De vereniging heeft niet aannemelijk gemaakt dat dit onjuist is.

10.4. De wettelijke luchtkwaliteitseisen in de Wet milieubeheer zijn gesteld voor de bescherming van de gezondheid van de mens, zodat de raad dit niet afzonderlijk behoeft te beoordelen. Het rapport van de Gezondheidsraad dateert van na het nemen van het bestreden besluit, zodat de raad met de uitkomsten van dit rapport geen rekening heeft kunnen houden. Voor zover vóór de vaststelling van het plan reeds een concept van het rapport beschikbaar was, zoals de vereniging stelt, ziet de Afdeling gelet op het hiervoor overwogene niet dat de raad daaraan doorslaggevende betekenis had moeten toekennen.

10.5. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling in hetgeen de vereniging heeft aangevoerd, geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de Wet milieubeheer op dit punt niet in de weg staat aan de vaststelling van het plan. Het betoog faalt.

Financiële uitvoerbaarheid

11. De vereniging betwijfelt of het plan financieel uitvoerbaar is, omdat de voorgenomen schaalvergroting exceptioneel is en van de jonge ondernemer grote investeringen vraagt bij een onzekere toekomst, bijvoorbeeld door de afschaffing van het Europese melkquotum in 2015.

11.1. Volgens de raad is de financiële uitvoerbaarheid gegarandeerd en is er geen indicatie dat de eigenaar niet in staat is de uitbreiding te financieren en exploiteren. Verder merkt de raad op dat de vooruitzichten voor de melkveehouderijsector in Europa gunstig zijn en verwijst daarbij naar het rapport "Prospects for agricultural markets and income in the EU 2012-2022" van de Europese Commissie uit december 2012. Gelet hierop ziet de Afdeling niet dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het plan financieel niet uitvoerbaar is. Het betoog faalt.

Zienswijze

12. De vereniging 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. De vereniging heeft in het beroepschrift, noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijze in het bestreden besluit onjuist zou zijn.

Conclusie

13. Gelet op hetgeen is overwogen onder 5.5, 5.6 en 9.4 is het beroep gegrond. Het bestreden besluit dient wegens strijd met artikel 19j, derde lid, van de Nbw 1998 en artikel 4, eerste lid, aanhef en onder a, van de Verordening Ruimte te worden vernietigd.

14. Uit oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding 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, www.ruimtelijkeplannen.nl.

15. Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, is niet gebleken.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Westvoorne van 29 oktober 2012, kenmerk 57670/57701;

III. draagt de raad van de gemeente Westvoorne op om binnen vier weken na de verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel II wordt verwerkt op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

IV. gelast dat de raad van de gemeente Westvoorne aan de vereniging Vereniging Verontruste Burgers van Voorne het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 310,00 (zegge: driehonderdtien euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en mr. S.J.E. Horstink-von Meyenfeldt en mr. J. Kramer, leden, in tegenwoordigheid van mr. W. van Steenbergen, ambtenaar van staat.

w.g. Van Diepenbeek w.g. Van Steenbergen
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 18 december 2013

528-780.