

Uitspraak 201303905/1/R3

DATUM VAN UITSPRAAK	woensdag 12 februari 2014
TEGEN	de raad van de gemeente Tilburg
PROCEDURESOORT	Eerste aanleg - meervoudig
RECHTSGEBIED	Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Noord-Brabant

201303905/1/R3.

Datum uitspraak: 12 februari 2014

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Udenhout, gemeente Tilburg,
2. het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant,
3. de stichting Stichting Brabantse Milieufederatie (hierna: BMF), gevestigd te Tilburg,

en

de raad van de gemeente Tilburg,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 4 februari 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied De Groene Zoom 2012" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1], het college en BMF beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 1] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 5 december 2013, waar het college, vertegenwoordigd door mr. G.C. Toenbreker, BMF, vertegenwoordigd door H.C. Gerringa, en de raad, vertegenwoordigd door mr. M.E.J.F. Cratsborn-Janssen, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Ter zitting heeft BMF haar beroepsgrond met betrekking tot de boomwaardekaart ingetrokken.
2. 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.
3. Het plan voorziet in een actualisering van het juridisch-planologisch kader voor een gedeelte van het buitengebied van de gemeente Tilburg en is overwegend conserverend van aard.

Beroep BMF

4. BMF betoogt dat de raad het plan ten onrechte heeft vastgesteld voor zover daarin ontwikkelingsruimte voor agrarische bedrijven wordt bestemd, dan wel mogelijk wordt gemaakt. Hiertoe voert zij aan dat ten onrechte geen passende beoordeling en een milieueffectrapport voor plannen (hierna: plan-MER) zijn gemaakt, vanwege de in de nabijheid

van het plangebied liggende Natura 2000-gebieden. In het plan zijn bouwblokken met onbenutte bouw mogelijkheden, zoals deze waren opgenomen in het vorige plan, overgenomen. Voorts zijn er ontwikkelings mogelijkheden door middel van afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden in het plan opgenomen, zoals een afwijking voor de verkleining van de minimale afstanden tot de as van de weg of verkleining van minimale afstanden tot de perceelgrenzen waardoor de bebouwing mogelijkheden op een bestemmingsvlak worden verruimd, afwijking voor verbrede landbouw en nevenactiviteiten, wijziging naar (verblijfs) recreatie en wijziging naar een paardenhouderij. Deze mogelijkheden kunnen significante gevolgen hebben voor de in de nabijheid gelegen Natura 2000-gebieden, zoals toename van emissie en depositie van stikstof en/of leiden tot verkeersaantrekkende werking, effecten door meer licht en geluid en meer recreatiedruk. Voorts voorziet het plan in ontwikkelings mogelijkheden voor intensieve teelten, waaronder de mogelijkheid van tijdelijke teeltondersteunende voorzieningen, die van invloed kunnen zijn op de waterhuishouding van de Natura 2000-gebieden. Daarnaast zijn er ontwikkelingen in de omgeving van het plangebied die significante gevolgen kunnen hebben voor de in de nabijheid gelegen Natura 2000-gebieden. In het plan zijn geen voorwaarden verbonden aan de bouwregels om te voorkomen dat het aantal dieren of de ammoniakemissie en/of depositie kan toenemen.

Voorts betoogt BMF dat er ten onrechte geen teeltvrije zones van ongeveer 10 meter zijn opgenomen langs de waterlopen die de Natura 2000-gebieden en de EHS instromen, om de waterkwaliteit voor deze gebieden te waarborgen.

Verder betoogt BMF dat ten onrechte binnen de verschillende bestemmingen geen beschermingsregime is opgenomen voor de binnen die bestemmingen aanwezige functies groenvoorzieningen en water. Er zijn geen omgevingsvergunningstelsels opgenomen en geen werkzaamheden aangemerkt als strijdig gebruik. De waarden zijn onvoldoende beschermd.

4.1. De raad stelt zich in het bestreden besluit op het standpunt dat de beschikbare ruimte voor agrarische bedrijven die nog niet is benut weliswaar kan leiden tot toename van de ammoniakemissie, maar dat deze ontwikkeling niet te verwachten valt, omdat de laatste jaren de ammoniakemissie juist is afgenomen. Het gaat om een conserverend plan. De feitelijk niet benutte agrarische bouw- en gebruiksmogelijkheden uit het voorheen geldende plan zijn overgenomen in dit plan.

De raad verwijst voorts naar de Verordening stikstof en Natura 2000 van de provincie Noord-Brabant (hierna: de stikstofverordening). Het systeem van de stikstofverordening is gericht op het bereiken van een depositieniveau dat in ieder geval lager is of gelijk aan de peildatum van 7 december 2004. Dit kan worden bereikt door het toepassen van emissiereducerende technieken of saldering door middel van de depositiebank. Door stoppende veehouderijen in combinatie met de beperkte ontwikkelingen en mogelijkheden van de veehouderijen in het gebied, is de ammoniakdepositie lager dan die op de referentiedatum van 7 december 2004.

De raad stelt zich verder op het standpunt dat artikel 19kd van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998) de mogelijkheid biedt om bij de afweging van de belangen van Natura 2000-gebieden niet alleen uit te gaan van de huidige feitelijke situatie, maar ook de mogelijkheid de onder de voorgaande bestemmingsplannen niet benutte bouw- en gebruiksmogelijkheden bij het referentiekader te betrekken. De raad stelt zich alles overziend op het standpunt dat er geen significante gevolgen te verwachten zijn en dat geen passende beoordeling en plan-MER opgesteld hoeven te worden.

Met betrekking tot het betoog van BMF dat er ten onrechte geen teeltvrije zones zijn opgenomen in het plan, stelt de raad zich op het standpunt dat de noodzaak daarvoor onvoldoende door BMF is onderbouwd. Voorts stelt de raad dat gronden binnen de diverse bestemmingen naast de hoofdfunctie de functie van groenvoorzieningen en/of water en waterhuishoudkundige voorzieningen hebben. Het is volgens de raad niet noodzakelijk dat deze functies als zodanig worden beschermd. Een omgevingsvergunningstelsel is niet op zijn plaats.

4.2. Wat betreft de door BMF gewenste teeltvrije zones langs waterlopen overweegt de Afdeling dat het standpunt, dat een zone van 10 meter noodzakelijk is in verband met de invloed van bestrijdingsmiddelen en meststoffen op de waterkwaliteit van gebieden waar waterlopen uit het plangebied instromen, niet nader is onderbouwd. Er bestaat dan ook geen grond voor het oordeel dat het plan in zoverre onzorgvuldig is vastgesteld.

Het betoog faalt.

4.3. Met betrekking tot het betoog van BMF dat de functies groenvoorzieningen en water in diverse bestemmingen niet een voldoende beschermingsregime hebben gekregen, overweegt de Afdeling als volgt. Het plan voorziet in groen ter plaatse van de verschillende bestemmingen. Door BMF is niet aannemelijk gemaakt dat het hier gaat om natuurwaarden die zijn aangewezen om beschermd te worden. Het door de raad ingenomen standpunt, dat stukjes groen binnen een bestemming met een andere hoofdfunctie zijn gebracht en dat slechts voor gronden met beschermingswaarde een aparte groenbestemming is toegekend, is niet onredelijk. Het betoog faalt.

4.4. De Natura 2000-gebieden Loonse en Drunense Duinen & Leemkuilen en Kampina & Oisterwijkse Vennen liggen in de nabijheid van het plangebied. Bij beschikking van 7 december 2004 van de Europese Commissie (Pb L 387) is zowel het gebied Loonse en Drunense Duinen & Leemkuilen als het gebied Kampina & Oisterwijkse Vennen op de lijst van gebieden van communautair belang geplaatst.

4.4.1. Ingevolge artikel 7.2a, eerste lid, van de Wet milieubeheer, wordt een milieueffectrapport gemaakt bij de voorbereiding van een op grond van een wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling verplicht vast te stellen plan waarvoor, in verband met een daarin opgenomen activiteit, een passende beoordeling moet worden gemaakt op grond van artikel 19j van de Nbw 1998.

Ingevolge artikel 19j, eerste lid, van de 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 wettelijke 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 instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied.

Ingevolge artikel 19kd, eerste lid, van de Nbw 1998, zoals dat luidde ten tijde van het bestreden besluit, betreft het bevoegd gezag bij besluiten over het toepassen van artikel 19c en het verlenen van een vergunning als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, niet de gevolgen die een handeling kan hebben door het veroorzaken van stikstofdepositie op voor stikstof gevoelige habitats in een Natura 2000-gebied in de volgende gevallen:

- a. de handeling is gebruik dat op de referentiedatum werd verricht en is sedertdien niet of niet in betekenende mate gewijzigd, en heeft sedertdien per saldo geen toename van stikstofdepositie op de voor stikstof gevoelige habitats in een Natura 2000-gebied veroorzaakt;
- b. de handeling is een activiteit die na de referentiedatum is begonnen, of een gebruik dat na de referentiedatum in betekenende mate is gewijzigd, waarbij is verzekerd dat, in samenhang met voor die activiteit getroffen maatregelen, de stikstofdepositie op de voor stikstof gevoelige habitats in een Natura 2000-gebied als gevolg van die activiteit of dat gebruik per saldo niet is toegenomen of zal toenemen

4.4.2. Over het betoog van BMF dat ontwikkelingen in de omgeving van het plangebied, zoals een nieuw bedrijventerrein en een nieuwe woonwijk, significante gevolgen kunnen hebben voor de in de nabijheid gelegen Natura 2000-gebieden heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat met deze ontwikkelingen, waarover nog geen definitieve besluitvorming heeft plaatsgevonden, geen rekening hoeft te worden gehouden. Het betoog faalt.

4.4.3. Zoals ter zitting is bevestigd, ziet het beroep wat betreft de ontwikkelingsruimte voor de agrarische bedrijven op de plandelen met de bestemming "Agrarisch - Agrarisch bedrijf" en wat betreft de mogelijkheid van tijdelijke teeltondersteunende voorzieningen op een zinsdeel van artikel 3, lid 3.2, onder 3.2.2 en artikel 5, lid 5.3, onder 5.3.1, van de planregels.

Ingevolge artikel 3, lid 3.1, onder 3.1.1, van de planregels, zijn de voor "Agrarisch" aangewezen gronden bestemd voor agrarische doeleinden, in de vorm van agrarische bodemexploitatie met bijbehorende voorzieningen, bijbehorende en ondergeschikte verharde en onverharde paden, wegen en parkeervoorzieningen, water en waterhuishoudkundige voorzieningen, extensief recreatief medegebruik en bouwwerken van algemeen nut.

Ingevolge lid 3.2, onder 3.2.2, mogen op de gronden binnen deze bestemming geen gebouwen worden gebouwd, met uitzondering van als tijdelijke teeltondersteunende voorzieningen aan te merken gebouwen, zulks tot een hoogte van maximaal 3 meter. De totale oppervlakte teeltondersteunende voorzieningen mag niet meer bedragen dan 2,5 hectare per bedrijf, tenzij door middel van een maatvoeringsaanduiding een ander maximum is aangegeven.

Ingevolge artikel 4, lid 4.1, onder 4.1.1, zijn de voor "Agrarisch - Agrarisch bedrijf" aangewezen gronden bestemd voor grondgebonden agrarische bedrijven, waarbij geldt dat niet meer dan één bedrijf aanwezig mag zijn per bestemmingsvlak, één bedrijfswoning per bestemmingsvlak, productiegebonden detailhandel, recreatief nachtverblijf in de vorm van logies en ontbijt (bed & breakfast), aan huis verbonden beroeps- of bedrijfsactiviteit, bijbehorende ondergeschikte tuinen en erven, bijbehorende ondergeschikte verharde en onverharde paden, wegen en parkeervoorzieningen, bijbehorende ondergeschikte groenvoorzieningen, bijbehorende ondergeschikte speelvoorzieningen, water en waterhuishoudkundige voorzieningen en bouwwerken van algemeen nut.

Ingevolge lid 4.2, onder 4.2.1, gelden voor het bouwen de volgende algemene regels:

a. bestaande bebouwing, welke krachtens een omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk is opgericht en in overeenstemming is met de bestemming volgens dit plan, maar afwijkend van één of meer bebouwingsregels, wordt geacht aan het plan te voldoen. Hieronder wordt tevens vergunde bebouwing verstaan, die nog moet worden opgericht.

b. per bestemmingsvlak is bebouwing ten behoeve van niet meer dan één agrarisch bedrijf toegestaan. Indien tussen bestemmingsvlakken de figuuraanduiding "relatie" is aangegeven, worden deze bestemmingsvlakken aangemerkt als één bestemmingsvlak.

c. tenzij door middel van een bouwvlak, bouw- of maatvoeringsaanduiding anders is aangegeven, mag het bestemmingsvlak volledig worden volgebouwd, met dien verstande dat de afstand tot de as van de weg waaraan wordt gebouwd niet minder mag bedragen dan 15 meter.

d. er mogen uitsluitend bouwwerken worden gebouwd ten behoeve van volwaardige agrarische bedrijven en de overige op grond van 4.1.1 en 4.1.2 toegelaten functies.

e. ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch-rijbak" mogen geen gebouwen worden opgericht.

Ingevolge het bepaalde onder 4.2.2, geldt voor het bouwen van bedrijfsgebouwen dat de gebouwen mogen worden gebouwd op een afstand van ten minste 5 m van de (zijdelingse) perceelsgrenzen, met uitzondering van kassen, waarvoor een afstand geldt van ten minste 1 m.

Ingevolge lid 4.3, onder 4.3.1, aanhef en onder a, kan het bevoegd gezag een omgevingsvergunning verlenen voor het binnenplans afwijken van het bepaalde in lid 4.2.1 voor het bouwen van bouwwerken op een afstand tot de as van de weg waaraan wordt gebouwd, minder dan 15 m.

Ingevolge aanhef en onder b, kan het bevoegd gezag een omgevingsvergunning verlenen voor het binnenplans afwijken van het bepaalde in lid 4.2.2 voor het bouwen van gebouwen op een afstand tot de (zijdelingse) bouwperceelsgrenzen, kleiner dan 5 m.

Ingevolge lid 4.5, onder 4.5.2, kan het bevoegd gezag een omgevingsvergunning verlenen voor het binnenplans afwijken van het bepaalde in artikel 4.1.1 en artikel 4.4.1 ten behoeve van verbrede landbouw en nevenactiviteiten, mits de agrarische functie op het perceel als hoofdfunctie aanwezig en herkenbaar blijft en het gaat om één van de genoemde functies, geen sprake is van buitenopslag, de in het omliggende gebied aanwezige waarden niet in onevenredige mate worden aangetast, de verbrede landbouw en/of nevenactiviteit geen onevenredige publieks- en/of verkeersaantrekkende werking tot gevolg heeft, gezorgd wordt voor voldoende parkeervoorzieningen op eigen terrein, de verbrede landbouw en/of

nevenactiviteit geen onevenredige beperkingen oplevert ten aanzien van de bedrijfsvoering en ontwikkelingsmogelijkheden van de omliggende (agrarische) bedrijven en de nevenactiviteit zelf niet omgevingsvergunningplichtig is op grond van artikel 2.1, lid 1, onder e, van de Wabo en daarnaast milieuhygiënisch inpasbaar is.

Ingevolge lid 4.6, onder 4.6.6, is het college van burgemeester en wethouders bevoegd de bestemming te wijzigen in een bestemming ten behoeve van recreatieve voorzieningen en/of verblijfsrecreatieve voorzieningen, mits het agrarisch bedrijf ter plaatse is beëindigd en hergebruik voor agrarische doeleinden redelijkerwijs niet langer mogelijk is.

Ingevolge het bepaalde onder 4.6.9 is het college van burgemeester en wethouders bevoegd de bestemming te wijzigen in een bestemming ten behoeve van de vestiging van een paardenhouderij of manege, mits:

1. het agrarisch bedrijf ter plaatse is beëindigd en hergebruik voor agrarische doeleinden redelijkerwijs niet langer mogelijk is en
2. het bestemmingsvlak niet wordt vergroot en
3. geen sprake is van buitenopslag en/of detailhandel en
4. de vestiging van de paardenhouderij milieuhygiënisch inpasbaar is en
5. de in het omliggende gebied aanwezige waarden niet in onevenredige mate worden aangetast.

(...).

Ingevolge artikel 5, lid 5.1, onder 5.1.1, zijn de voor "Agrarisch met waarden" aangewezen gronden bestemd voor agrarische doeleinden, in de vorm van bodemexploitatie met bijbehorende voorzieningen (...).

Ingevolge lid 5.2, onder 5.2.2, geldt voor het bouwen van gebouwen dat op gronden binnen deze bestemming geen gebouwen mogen worden gebouwd (...).

Ingevolge het bepaalde onder 5.2.3, aanhef en onder a, sub 2, geldt voor het bouwen van bouwwerken, geen gebouwen zijnde, dat op de gronden binnen deze bestemming uitsluitend bouwwerken, geen gebouwen zijnde, worden opgericht ten behoeve van de op grond van 5.1.1 toegelaten functies en met dien verstande dat tijdelijke en permanente teeltondersteunende voorzieningen, kuilvoerplaten en sleuvsilo's niet zijn toegestaan.

Ingevolge lid 5.3, onder 5.3.1, kan het bevoegd gezag een omgevingsvergunning verlenen voor het binnenplans afwijken van het bepaalde in 5.2.2 en 5.2.3 voor het bouwen van tijdelijke teeltondersteunende voorzieningen buiten de in de provinciale Verordening ruimte als zodanig aangeduide EHS, mits die noodzakelijk zijn voor een doelmatige agrarische bedrijfsvoering van een volwaardig agrarisch bedrijf, zulks tot een bouwhoogte van maximaal 5 meter en met dien verstande dat:

- a. de totale oppervlakte aan tijdelijke teeltondersteunende voorzieningen niet meer mag bedragen dan 1,5 hectare per bedrijf en
- b. de in de bestemmingsomschrijving aangegeven waarden niet in onevenredige mate mogen worden aangetast.

4.4.4. Ten behoeve van het plan is op 7 december 2011 het rapport "Advies noodzaak m.e.r.- (beoordelings)plicht" door het Samenwerkingsverband Regio Eindhoven (hierna: SRE) opgesteld. Daarbij is bekeken of als gevolg van het plan significante gevolgen kunnen optreden voor de in de nabijheid gelegen Natura 2000-gebieden waardoor voor het plan een passende beoordeling moet worden gemaakt en een plan-MER moet worden opgesteld. De conclusie van dit rapport is dat er geen significante gevolgen te verwachten zijn die een passende beoordeling en een plan-MER noodzakelijk maken. In paragraaf 3.4 van het rapport van de SRE staat evenwel dat in de huidige situatie de achtergronddepositie, dat wil zeggen de depositie van stikstof ten gevolge van de huidige luchtkwaliteit, ter plaatse van de in de nabijheid gelegen Natura 2000-gebieden al hoger is dan de kritische depositiewaarden. Dit betekent dat elke toename een significant gevolg heeft op de Natura 2000-gebieden. Door uitbreiding van veehouderijen, toename van verkeer en recreatie en door andere bedrijvigheid kan de stikstofdepositie toenemen, aldus het rapport.

Niet in geschil is dat binnen de agrarische bouwvlakken van de bestreden plandelen met de bestemming "Agrarisch - Agrarisch bedrijf" nog niet gerealiseerde bouw mogelijkheden zijn waardoor een feitelijke uitbreiding van de agrarische bedrijven ter plaatse en daarmee significante gevolgen niet zijn uitgesloten. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 19 oktober 2011 in zaak nr. 200906702/1/R3) dient de raad de aanvaardbaarheid van een bestemmingsplan bij het vaststellen opnieuw te bezien, mede in relatie tot de op het moment van vaststelling geldende regelgeving. Dat deze bouwvlakken voor agrarische bedrijven overeenkomen met de bouwvlakken in het voorheen geldende plan, leidt derhalve niet tot het oordeel dat het plan op dit punt in overeenstemming is met artikel 19j van de Nbw 1998 en dat daarvoor geen passende beoordeling nodig is. Niet is gebleken dat de raad de mogelijke gevolgen van de genoemde uitbreidingsmogelijkheden heeft onderzocht in een passende beoordeling. Gelet op het voorgaande heeft de raad de mogelijke gevolgen van de nog niet benutte uit het vorige plan overgenomen uitbreidingsmogelijkheden ten onrechte niet onderzocht en inzichtelijk gemaakt in een passende beoordeling.

Voorts zijn op de bestreden plandelen afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden van toepassing voor de verkleining van de minimale afstanden van bouwwerken tot de as van de weg of verkleining van de minimale afstand tot de perceelgrens, voor verbrede landbouw en nevenactiviteiten, een wijziging naar recreatieve voorzieningen en een wijziging naar een paardenhouderij of manege. Nu, gelet op hetgeen in het rapport van de SRE naar voren is gebracht, hiermee de stikstof- en ammoniakdepositie kan toenemen, kunnen die afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden leiden tot significante gevolgen op de Natura 2000-gebieden. Niet is gebleken dat de raad de mogelijke effecten van deze afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden heeft meegenomen of onderzocht bij de vaststelling van het plan. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 7 september 2011 in zaak nr. 200907076/1/R3) dient in een passende beoordeling uit te worden gegaan van de maximale mogelijkheden die het plan biedt. Die verplichting hangt mede samen met het uitgangspunt dat opname van een wijzigingsbevoegdheid inhoudt dat het eventuele gebruik daarvan in beginsel als in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening moet worden geacht. De omstandigheid dat voor de wijzigingsbevoegdheden als voorwaarde is opgenomen dat toepassing daarvan aanvaardbaar dient te zijn vanuit milieuoogpunt, maakt voorts niet dat de raad bij de vaststelling van een bestemmingsplan de mogelijke gevolgen voor Natura 2000-gebieden niet hoeft te beoordelen.

Verder voorzien de artikelen 3, lid 3.2, onder 3.2.2 en 5, lid 5.3, onder 5.3.1, in de mogelijkheid van teeltondersteunende voorzieningen op aanzienlijke oppervlakten die volgens BMF van invloed kunnen zijn op onder meer de waterbalans. Uit het rapport van SRE blijkt niet of deze mogelijkheden zijn onderzocht en wat de gevolgen daarvan kunnen zijn voor de Natura 2000-gebieden.

4.4.5. Voor zover de raad stelt dat niet te verwachten valt dat significante effecten zich zullen voordoen, omdat de laatste jaren de ammoniakemissie is afgenomen en dit zal doorzetten, overweegt de Afdeling dat dit de raad niet ontslaat van de verplichting om bij de vaststelling van het plan te beoordelen of het plan in overeenstemming is met artikel 19j van de Nbw 1998.

Gelet op het voorgaande is een passende beoordeling nodig. De verwijzing door de raad naar de stikstofverordening doet daar niet aan af.

Het standpunt van de raad dat artikel 19kd van de Nbw 1998 toegepast kan worden, treft geen doel, omdat artikel 19kd van de Nbw 1998, zoals dat luidde ten tijde van het bestreden besluit, niet zag op bestemmingsplannen.

4.4.6. Gelet op het vorenstaande heeft de raad onvoldoende inzichtelijk gemaakt dat in zoverre wordt voldaan aan artikel 19j van de Nbw 1998 en aan artikel 7.2a van de Wet milieubeheer. In hetgeen BMF heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dat ziet op de vaststelling van het plandeel met de bestemming "Agrarisch - Agrarisch bedrijf", artikel 3, lid 3.2, onder 3.2.2, van de planregels behorend bij de bestemming "Agrarisch", voor zover het betreft de zinsnede: "met uitzondering van als tijdelijke teeltondersteunende voorzieningen aan te merken gebouwen, zulks tot een hoogte van maximaal 3 meter. De totale oppervlakte teeltondersteunende voorzieningen mag niet meer bedragen dan 2,5 hectare per bedrijf, tenzij door middel van een maatvoeringsaanduiding een ander maximum is aangegeven", en artikel 5,

lid 5.3, onder 5.3.1 van de planregels behorend bij de bestemming "Agrarisch met waarden", in strijd is met artikel 19j van de Nbw 1998 en artikel 7.2a van de Wet milieubeheer. Het beroep is in zoverre gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd. Gelet op hetgeen is overwogen onder 4.2 en 4.3 is het beroep voor het overige ongegrond.

Beroep [appellant sub 1]

5. [appellant sub 1], die woont op het perceel [locatie] in Udenhout, betoogt dat ten onrechte niet de aanduiding "intensieve veehouderij" is toegekend aan dit perceel. Hij beschikt over alle noodzakelijke vergunningen voor het houden van 2184 mestvarkens. Omdat hij geen financiële middelen heeft kunnen vrijmaken om deze investering daadwerkelijk te doen, is het tot op heden niet gelukt om deze hoeveelheid mestvarkens te gaan houden. [appellant sub 1] brengt in dit kader naar voren dat zijn bestaande rechten moeten worden gerespecteerd.

Voorts betoogt [appellant sub 1] dat ten onrechte een deel van de bestaande bebouwing buiten het bouwvlak valt. Naar aanleiding van de door hem naar voren gebrachte zienswijze is het bouwvlak aangepast, maar nu valt een ander deel van de bebouwing erbuiten. In de reactie op zijn zienswijze is door de raad aangegeven dat aan de zienswijze tegemoet zou worden gekomen. Deze toezegging is de raad niet nagekomen.

5.1. De raad stelt zich op het standpunt dat weliswaar aan [appellant sub 1] in 2010 een bouwvergunning voor een varkensstal is verleend, maar dat hiervan tot op heden geen gebruik is gemaakt. In het plan dient ingevolge de Verordening ruimte 2012 (hierna: de Verordening 2012) van de provincie Noord-Brabant onderscheid te worden gemaakt tussen intensieve veehouderijen en niet-intensieve veehouderijen met als uitgangspunt daarbij de bestaande situatie. Omdat er ten tijde van het bestreden besluit feitelijk op het perceel geen varkenshouderij aanwezig was, is er geen aanduiding voor "intensieve veehouderij" toegekend. Met betrekking tot het bouwvlak stelt de raad zich op het standpunt dat het uitgangspunt hierbij is geweest het overnemen van het agrarisch bestemmingsvlak zoals dat was vastgelegd in het vorige plan. Naar aanleiding van de zienswijze is het bouwvlak aan de zuidzijde vergroot en aan de oostzijde verkleind zodat er geen vergroting is, maar een vormverandering. Voorts staat de bebouwing die buiten het bouwvlak is gelaten niet op luchtfoto's en is er geen bouwvergunning voor verleend.

5.2. Het plandeel voor het perceel aan de [locatie], had onder het vorige plan "Buitengebied", zoals dat is vastgesteld op 31 augustus 1978, de bestemming "Agrarische bebouwing".

Ingevolge artikel 12 van dat plan, is de op de plankaart tot "Agrarische bebouwing" bestemde grond aangewezen ten dienste van agrarische doeleinden.

Het plandeel maakt in het nu ter beoordeling voorliggende plan deel uit van het gebied met de bestemming "Agrarisch - Agrarisch bedrijf".

Ingevolge artikel 1, lid 1.7, van de planregels wordt onder een grondgebonden agrarisch bedrijf verstaan: een agrarisch bedrijf met een bedrijfsvoering, die geheel of in overwegende mate niet in gebouwen plaatsvindt. Grondgebonden agrarische bedrijven zijn in elk geval akkerbouw-, fruitteelt- en vollegrondstuinbouwbedrijven, alsmede boomteeltbedrijven, waarvan de bomen rechtstreeks in de grond zijn geplant. Melkveebedrijven zijn doorgaans ook grondgebonden.

Ingevolge lid 1.8, wordt onder een intensieve veehouderij verstaan een agrarisch bedrijf met een bedrijfsvoering die geheel of in overwegende mate in gebouwen plaatsvindt en gericht is op het houden van dieren, zoals rundveemesterij, varkens-, vleeskalver-, pluimvee-, pelsdier-, geiten- of schapehouderij of een combinatie van deze bedrijfstypen, alsmede naar de aard daarmee gelijk te stellen bedrijfstypen, met uitzondering van een grondgebonden melkveehouderij.

Ingevolge lid 1.31, wordt onder een bestemmingsvlak verstaan een geometrisch bepaald vlak met eenzelfde bestemming.

Ingevolge lid 1.38, wordt onder een bouwvlak verstaan een geometrisch bepaald vlak, waarmee gronden zijn aangeduid, waar ingevolge de regels bepaalde gebouwen en bouwwerken geen gebouwen zijnde zijn toegestaan.

Ingevolge artikel 4, lid 4.1, onder 4.1.1, aanhef en onder a, zijn de voor "Agrarisch - Agrarisch bedrijf" aangewezen gronden bestemd voor grondgebonden agrarische bedrijven, waarbij geldt dat niet meer dan één bedrijf aanwezig mag zijn per bestemmingsvlak.

Ingevolge het bepaalde onder 4.1.2, aanhef en onder a, is ter plaatse van de aanduiding "intensieve veehouderij" een intensieve veehouderij toegestaan.

5.2.1. Op de kaart behorende bij de Verordening 2012 is het perceel aan de [locatie], voor zover hier van belang, aangemerkt als "verwevingsgebied".

Ingevolge artikel 9.3, eerste lid, aanhef en onder a, bepaalt een bestemmingsplan dat is gelegen in een verwevingsgebied dat nieuwvestiging van een intensieve veehouderij niet is toegestaan.

5.3. De Afdeling leidt uit de gedingstukken af dat op 8 juli 2010 aan [appellant sub 1] een reguliere bouwvergunning is verleend voor het oprichten van een varkensstal op dit perceel. Voorts is ter zitting door de raad bevestigd dat de milieuvergunning voor het houden van varkens is ingetrokken. [appellant sub 1] heeft dit niet weersproken. Onder het vorige bestemmingsplan was geen aanduiding voor een intensieve veehouderij toegekend aan het perceel.

5.3.1. De Afdeling overweegt dat er weliswaar een bouwvergunning is verleend voor het oprichten van een varkensstal waarmee bij de vaststelling van het plan in beginsel rekening moet worden gehouden, maar daar is sinds de verlening van die vergunning in 2010 geen gebruik van gemaakt. Volgens de raad bestaat, nu de milieuvergunning is ingetrokken, niet de verwachting dat de stal alsnog gebruikt gaat worden voor intensieve veehouderij, mede gelet op de ligging in de nabijheid van een Natura 2000-gebied. Tussen het tijdstip waarop de vergunning is verleend en de vaststelling van het plan is het provinciale en gemeentelijke beleid gewijzigd.

De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat, gelet op de ligging van het perceel in de nabijheid van een Natura 2000-gebied, de ingetrokken milieuvergunning en gelet op het huidige provinciale en gemeentelijke beleid, waarin nieuwe bouw mogelijkheden voor intensieve veehouderij op het perceel zijn uitgesloten, geen aanleiding is voor het opnemen van een aanduiding voor intensieve veehouderij. Het betoog faalt.

5.3.2. Vast staat dat het bouwvlak ter plaatse van het betrokken perceel een omvang had van ongeveer 1 hectare. In de nota van zienswijzen staat dat de raad het bouwvlak ten opzichte van het vorige plan anders heeft gesitueerd teneinde de bestaande en vergunde bebouwing als zodanig te bestemmen. Hiermee treedt geen vergroting van het bouwvlak op, maar een vormverandering. Het niet weersproken standpunt van de raad dat sleuvsilo nummer 9 niet als zodanig is bestemd, omdat deze illegaal aanwezig is, acht de Afdeling niet onredelijk. Het betoog faalt.

5.4. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellant sub 1] ongegrond.

Beroep college

6. Het college betoogt dat de verruiming van het bouwblok op het perceel Heikantsebaan 14, in verband met de aanduiding voor een rijbak, en de verruiming van het bestemmingsvlak op het perceel Heikantsebaan 16 ten opzichte van het vorige bestemmingsplan in strijd met artikel 2.2 van de Verordening 2012 zijn vastgesteld, omdat niet aan de daarin opgenomen verplichting tot ruimtelijke kwaliteitsverbetering is voldaan. Deze wijzigingen bij de vaststelling van het plan zijn ruimtelijke ontwikkelingen waarvoor volgens het college een landschappelijke inpassing is vereist. Voorts stelt het college zich op het standpunt dat ten aanzien van het perceel Heikantsebaan 16 de opsplitsing van het bouwblok ten behoeve van de bedrijfswoning en de bedrijfsbebouwing in strijd is met artikel 2.1, eerste lid, van de Verordening 2012. Deze wijze van bestemmen acht het college in strijd met het principe van zorgvuldig en zuinig ruimtegebruik. Het college acht het noodzakelijk de bebouwing te begrenzen binnen één bouwblok om te voorkomen dat de splitsing van het bouwblok leidt tot de ontwikkeling van twee afzonderlijke bedrijven.

6.1. De raad stelt zich in het verweerschrift ten aanzien van het perceel Heikantsebaan 14, anders dan in de zienswijzennota, op het standpunt dat de als zodanig bestemde rijbak niet meer aanwezig is op het perceel en volgens de eigenaar ook niet meer gewenst is. Op de locatie van de rijbak bevindt zich een paardenwei. Ten aanzien van het perceel Heikantsebaan 16 stelt de raad zich op het standpunt dat er overeenkomstig de bestaande situatie voor is gekozen het bestemmingsvlak te vergroten in ruil voor een kleiner bouwvlak. De bestaande erfverharding wordt binnen het bestemmingsvlak gebracht. Het gaat om een lang bestaande

situatie waarvoor de kwaliteitsverbetering niet hoeft te worden verzekerd. De opsplitsing van het bouwblok is gebeurd vanuit een oogpunt van zorgvuldig en zuinig ruimtegebruik. Voorts stelt de raad dat deze wijze van bestemmen niet leidt tot de ontwikkeling van twee afzonderlijke bedrijven.

6.2. Ingevolge artikel 1.1, onder 72, van de Verordening 2012, wordt onder een ruimtelijke ontwikkeling verstaan: bouwactiviteiten en planologische gebruiksactiviteiten waarvoor op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en het Besluit omgevingsrecht een omgevingsvergunning is vereist.

Ingevolge artikel 2.1, eerste lid, draagt een bestemmingsplan dat voorziet in een ruimtelijke ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied bij aan de zorg voor het behoud en de bevordering van de ruimtelijke kwaliteit van het daarbij betrokken gebied en de naaste omgeving, in het bijzonder aan het principe van zorgvuldig ruimtegebruik. De toelichting bij dat plan bevat daaromtrent een verantwoording.

Ingevolge het tweede lid houdt het principe van zorgvuldig ruimtegebruik bedoeld in het eerste lid in ieder geval in dat:

- a. ingeval van vestiging van een ruimtelijke ontwikkeling is verzekerd dat gebruik wordt gemaakt van bestaande bebouwing, tenzij in deze Verordening uitdrukkelijk anders is bepaald;
- b. uitbreiding van het op grond van het per 1 maart 2011 geldende bestemmingsplan toegestane ruimtebeslag slechts is toegestaan mits de financiële, juridische of feitelijke mogelijkheden ontbreken om de beoogde ruimtelijke ontwikkeling binnen dat toegestane ruimtebeslag te doen plaatsvinden.

Ingevolge artikel 2.2, eerste lid, bevat een bestemmingsplan dat voorziet in een ruimtelijke ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied een verantwoording van de wijze waarop financieel, juridisch en feitelijk is verzekerd dat de realisering van de beoogde ruimtelijke ontwikkeling gepaard gaat met een aantoonbare en uitvoerbare fysieke verbetering van de aanwezige of potentiële kwaliteiten van bodem, water, natuur, landschap of cultuurhistorie of van de extensieve recreatieve mogelijkheden van het gebied waarop de ontwikkeling haar werking heeft.

6.3. Het plandeel voor het perceel aan de Heikantsebaan 14 maakt deel uit van het gebied met de bestemming "Agrarisch - Agrarisch bedrijf" en is voorzien van de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - rijbak".

Ingevolge het bepaalde onder 4.1.2, aanhef en onder b, is ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - rijbak" een rijbak toegestaan.

6.3.1. Nu de raad heeft verzocht de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - rijbak" te verwijderen van de verbeelding en voorts ter zitting heeft bevestigd dat de eigenaar van het perceel heeft ingestemd met het verwijderen van de aanduiding, zal de Afdeling het bestreden besluit op dit onderdeel vernietigen.

6.4. Het plandeel voor het perceel aan de Heikantsebaan 16 maakt deel uit van het gebied met de bestemming "Agrarisch - Agrarisch bedrijf" .

Ingevolge het vorige bestemmingsplan "Buitengebied 94" had het perceel de bestemming "Agrarische hoofdstructuur - AHS" met de medebestemming "Agrarische bedrijfsdoeleinden".

6.4.1. De Afdeling stelt vast dat het bestemmingsvlak is vergroot teneinde de bestaande aanwezige verharding rondom de bestaande bebouwing hierin te laten vallen. Niet in geschil is dat deze wijziging van de bestemming ten opzichte van het voorheen geldende plan ten behoeve van het gebruik als erfverharding is aan te merken als een ruimtelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, van de Verordening.

De raad kan gelet hierop niet worden gevolgd in zijn standpunt dat nu het gaat om een lang bestaande situatie, de in artikel 2.2, eerste lid, van de Verordening 2012 vereiste kwaliteitsverbetering niet hoeft te worden verzekerd. Het betoog slaagt.

Over de opsplitsing van het bouwblok overweegt de Afdeling als volgt. Uit hetgeen is bepaald in artikel 4, lid 4.1, onder 4.1.1, aanhef en onder a, van de planregels volgt dat er één bedrijf per bestemmingsvlak aanwezig mag zijn en één bedrijfswoning per bestemmingsvlak. Hieruit volgt naar het oordeel van de Afdeling niet dat het splitsen van een bouwblok binnen hetzelfde

bestemmingsvlak kan leiden tot de ontwikkeling van twee afzonderlijke bedrijven op dit perceel. De stelling van het college dat de splitsing van het bouwblok leidt tot twee bedrijven en daarmee tot onzorgvuldig ruimtegebruik kan de Afdeling dan ook niet volgen. Het betoog faalt.

6.5. In hetgeen het college heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dat ziet op de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - rijbak" ter plaatse van het perceel Heikantsebaan 14, is genomen in strijd met de vereiste zorgvuldigheid. De Afdeling ziet, naast hetgeen is overwogen in rechtsoverweging 4.4.6, in het aangevoerde voorts aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dat ziet op het plandeel met de bestemming "Agrarisch - Agrarisch bedrijf" ter plaatse van het perceel Heikantsebaan 16 eveneens is genomen in strijd met artikel 2.2, eerste lid, van de Verordening 2012.

Het beroep van het college is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

Verwerking in het elektronisch vastgestelde plan

7. 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 de hierna in de beslissing nader aangeduide onderdelen van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

Proceskosten

8. Ten aanzien van BMF dient de raad op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Ten aanzien van het college is niet gebleken van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen.

Ten aanzien van [appellant sub 1] bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant geheel en het beroep van de stichting Stichting Brabantse Milieufederatie gedeeltelijk gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Tilburg van 4 februari 2013 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied De Groene Zoom 2013", voor zover het betreft:

a. de plandelen met de bestemming "Agrarisch - Agrarisch bedrijf";

b. de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - rijbak", voor het plandeel met de bestemming "Agrarisch - Agrarisch bedrijf" ter plaatse van het perceel Heikantsebaan 14 te Berkel-Enschot;

c. artikel 3, lid 3.2, onder 3.2.2, van de planregels, voor zover het betreft de zinsnede "met uitzondering van als tijdelijke teeltondersteunende voorzieningen aan te merken gebouwen, zulks tot een hoogte van maximaal 3 meter. De totale oppervlakte teeltondersteunende voorzieningen mag niet meer bedragen dan 2,5 hectare per bedrijf, tenzij door middel van een maatvoeringsaanduiding een ander maximum is aangegeven.";

d. artikel 5, lid 5.3, onder 5.3.1, van de planregels;

III. draagt de raad van de gemeente Tilburg op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat de hiervoor vermelde onderdelen II.a, II.b, II.c en II.d worden verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

IV. verklaart het beroep van de stichting Stichting Brabantse Milieufederatie voor het overige en het beroep van [appellant sub 1] ongegrond;

V. veroordeelt de raad van de gemeente Tilburg tot vergoeding van bij BMF in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 35,08 (zegge: vijfendertig euro en acht cent);

VI. gelast dat de raad van de gemeente Tilburg aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht als volgt vergoedt:

a. aan de stichting Stichting Brabantse Milieufederatie een bedrag van € 318,00 (zegge: driehonderdachtien euro);

b. aan het college van gedeputeerde staten van de provincie Noord-Brabant een bedrag van € 318,00 (zegge: driehonderdachtien euro).

Aldus vastgesteld door mr. Th.C. van Sloten, voorzitter, en mr. M.A.A. Mondt-Schouten en mr. G. van der Wiel, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.P.F. Boermans, ambtenaar van staat.

w.g. Van Sloten w.g. Boermans
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 12 februari 2014

429-774.