

## Uitspraak 201604155/1/R1

Datum van uitspraak: woensdag 21 december 2016

Tegen: de raad van de gemeente Venlo

Proceduresoort: Eerste aanleg - enkelvoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Limburg

ECLI: **ECLI:NL:RVS:2016:3371**

201604155/1/R1.

Datum uitspraak: 21 december 2016

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend te [woonplaats],

en

de raad van de gemeente Venlo,  
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 20 april 2016 heeft de raad het bestemmingsplan "Parapluplan Plattelandswoningen Venlo" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld, heeft [belanghebbende] een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De raad en [appellant] hebben nadere stukken ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 24 november 2016, waar [appellant], bijgestaan door mr. R.A.M. Verkoijen, advocaat te Deurne, en de raad, vertegenwoordigd door J.M.G. Vincken en H.C.A. Willems, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts is ter zitting [belanghebbende] als partij gehoord.

Overwegingen

Het plan

1. Het plan voorziet in een partiële herziening van alle bestemmingsplannen in de gemeente Venlo waarin agrarische bedrijfswoningen zijn toegestaan, om het gebruik van die bedrijfswoningen als zogenoemde plattelandswoning mogelijk te maken. Hierdoor kunnen deze woningen bewoond worden door derden die geen functionele binding hebben met het agrarisch bedrijf waarbij de bedrijfswoning behoort. Het plan heeft betrekking op de aanwijzing van 18 bedrijfswoningen als plattelandswoning.

#### Het beroep

2. [appellant] kan zich niet verenigen met het plan, voor zover aan de gronden van zijn op het perceel [locatie 1] gelegen agrarisch bedrijf en de bedrijfswoning met het adres [locatie 2] de aanduiding

"overige zone - plattelandswoning" is toegekend. [appellant] betoogt - kort samengevat - dat de raad niet heeft aangetoond dat als gevolg van de aanwezigheid van zijn agrarisch bedrijf ter plaatse van de bedrijfswoning een aanvaardbaar woon- en leefklimaat wordt gegarandeerd en dat hij door de aanwezigheid van de bedrijfswoning niet in zijn bedrijfsvoering wordt belemmerd. Hij wijst in dit verband op de memo "Resultaten onderzoek Parapluplan Plattelandswoningen Venlo" van 9 november 2015 van Arcadis, die als bijlage bij de plantoelichting is gevoegd, waaruit blijkt dat wat het aspect geur betreft de situatie van de voor- en achtergrondbelasting ter plaatse van de bedrijfswoning [locatie 2] als gevolg van zijn bedrijf zeer slecht is. Verder heeft de raad in dit verband ten onrechte niet onderzocht wat voor de bedrijfswoning de risico's zijn voor de volksgezondheid als gevolg van de mogelijke besmetting van dierziekten vanwege zijn bedrijf. Verder blijkt uit op 15 mei 2015 verricht onderzoek dat ter plaatse van de bedrijfswoning wat de luchtkwaliteit betreft de voor zijn bedrijf geldende luchtkwaliteitsnormen worden overschreden. Voorts stelt [appellant] zich op het standpunt dat geen beleid is geformuleerd ten aanzien van het aan bedrijfswoningen toekennen van de aanduiding als plattelandswoning en dat geen volledige belangenafweging heeft plaatsgevonden. Blijkens het vaststellingsbesluit heeft de raad in afwijking van de conclusie in de Nota van zienswijzen naar aanleiding van een door de raad aanvaard amendement de aanduiding van de bedrijfswoning [locatie 2] als plattelandswoning uitsluitend toegekend vanwege het evenredigheidsbeginsel. Daarmee is volgens [appellant] ten onrechte geen rekening gehouden met zijn belangen.

3. Het perceel [locatie 1] vormt één agrarisch perceel met het perceel [locatie 2]. De bedrijfsopstallen van het agrarisch bedrijf liggen binnen hetzelfde bouwblok als de bedrijfswoning op het perceel [locatie 2]. [appellant] exploiteert op het perceel [locatie 1] een pluimveehouderij, waar in vier stallen in totaal 68.000 vleeskuikens mogen worden gehouden. Voor de pluimveehouderij is op 28 februari 2012 een vergunning krachtens de Wet milieubeheer verleend. Niet in geschil is dat de woning [locatie 2] een voormalige bedrijfswoning is van het agrarisch bedrijf. Eind 1994 is deze bedrijfswoning tezamen met het agrarisch bedrijf verkocht aan een vastgoedhandelaar. Medio 1995 zijn de bedrijfswoning en het agrarisch bedrijf afzonderlijk verkocht, waarmee de woning is afgesplitst van de inrichting. Sinds november 1997 wordt de woning bewoond door een burger, [belanghebbende], die direct noch indirect een binding met het agrarisch bedrijf heeft. Vast staat dat de als agrarische bedrijfswoning bestemde woning door [belanghebbende] in strijd met de planvoorschriften van het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Bedrijventerrein Trade Port Noord en park Zaarderheiken" en de op het perceel rustende bestemming "Agrarisch gebied" is gebruikt voor burgerbewoning. Het college van burgemeester en wethouders heeft in het strijdig gebruik van de bedrijfswoning aanleiding gezien daartegen handhavend op te treden. Dit heeft erin geresulteerd dat [belanghebbende] de bedrijfswoning in 2008 heeft verlaten. Volgens [belanghebbende] is de woning nadien nog een periode aan derden verhuurd geweest, maar die bewoning is beëindigd nadat geconstateerd is dat de woning voor een hennepkwekerij werd gebruikt.

Met de thans voorliggende planregeling beoogt de raad te regelen dat agrarische bedrijfswoningen, zoals de woning op het perceel [locatie 2], tevens mogen worden gebruikt voor bewoning door derden die geen functionele binding (meer) hebben met het bijbehorende agrarisch bedrijf en als plattelandswoning in de zin van artikel 1.1a van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) kunnen worden gebruikt. [belanghebbende] heeft hierin aanleiding gezien de woning [locatie 2] weer, in die hoedanigheid, te gaan bewonen en hij heeft de woning hiervoor opnieuw geschikt gemaakt.

#### Toetsingskader

4. 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.

4.1. Ingevolge artikel 1.1a, eerste lid, van de Wabo wordt een bedrijfswoning, behorend tot of voorheen behorend tot een landbouwinrichting, die op grond van het bestemmingsplan door een derde bewoond mag worden, met betrekking tot die inrichting voor de toepassing van deze wet en de daarop berustende bepalingen beschouwd als onderdeel van die inrichting, tenzij bij of krachtens deze wet anders is bepaald.

#### Beoordeling

5. [appellant] heeft naar aanleiding van het ontwerpplan, waarin ten aanzien van de op het perceel [locatie 2] gelegen bedrijfswoning de aanduiding "overige zone - plattelandswoning" is toegekend, een zienswijze ingediend, waarbij door hem is gewezen op de gevolgen hiervan voor het woon- en leefklimaat ter plaatse van de woning en op de gevolgen hiervan voor de bedrijfsvoering van zijn op het perceel [locatie 1] aanwezige agrarische bedrijf. Hierbij heeft [appellant] er op gewezen dat voor de beoordeling van de luchtkwaliteit ter plaatse van de in het ontwerpplan voorziene plattelandswoningen, onder verwijzing naar de grootschalige concentratiekaarten van het Planbureau voor de Leefomgeving, ten onrechte is volstaan met een algemene onderbouwing dat de luchtkwaliteit in de huidige situatie voldoende is in relatie tot een goed woon- en leefklimaat. Een concreet onderzoek naar de luchtkwaliteit ter plaatse van de bedrijfswoning [locatie 2] ontbreekt en volgens [appellant] is ter plaatse van deze woning al een overbelaste situatie aanwezig, met name wat het aantal overschrijdingsdagen betreft. Uit een door [appellant] overgelegde berekening van 15 mei 2015 naar de luchtkwaliteit ter plaatse van deze bedrijfswoning blijkt dat de voor zijn bedrijf geldende luchtkwaliteitsnormen afhankelijk van de locatie van 38 tot 88,7 dagen worden overschreden.

5.1. Uit de Nota van zienswijzen blijkt dat naar aanleiding van de zienswijze van [appellant] aanleiding is gezien het aspect luchtkwaliteit nader te onderzoeken. Hierbij is de door [appellant] overgelegde berekening betrokken. Uit controle van deze berekening en herbeoordeling van de locatie is gebleken dat inderdaad niet kan worden voldaan aan het maximaal aantal overschrijdingsdagen en dat er wat zwevende deeltjes (PM10) betreft niet kan worden voldaan aan de in dit opzicht geldende Europese wet- en regelgeving. Op grond van deze conclusie wordt in de Nota van zienswijzen geconcludeerd dat de zienswijze van [appellant] gegrond is en dat de zienswijze leidt tot aanpassing van het plan dat het bouwvlak van het perceel [locatie 3], inclusief de bedrijfswoning aan [locatie 2], uit het plan zal worden verwijderd.

In het raadsvoorstel ter vaststelling van het plan is voorgesteld de zienswijze van [appellant] naar aanleiding van het verrichte nadere onderzoek naar de emissie van zwevende deeltjes te honoreren en het bouwvlak voor de bedrijfswoning op het perceel [locatie 2] vanwege het overschrijden van de normen voor zwevende deeltjes uit de verbeelding te verwijderen.

Uit het vaststellingsbesluit van het plan blijkt dat de raad in navolging van een daartoe aanvaard amendement, in afwijking van de Nota van zienswijzen, heeft besloten het bouwvlak van [locatie 2] wel op te nemen in de verbeelding bij het plan en de bedrijfswoning te bestemmen als plattelandswoning. Daartoe is overwogen dat de normen voor zwevende deeltjes ter bescherming van het individu zijn gesteld, dat het individu vrijelijk heeft gekozen om op de locatie [locatie 2] te gaan wonen en dat het evenredigheidsbeginsel daarbij in acht is genomen.

5.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 15 april 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:1159](#)), volgt uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet plattelandswoningen dat met de figuur van de plattelandswoning is beoogd om niet het feitelijk gebruik van een (voormalige) agrarische bedrijfswoning, maar de planologische status bepalend te laten zijn voor bescherming tegen milieuhinder. Indien een voormalige agrarische bedrijfswoning wordt bestemd als plattelandswoning maakt deze in planologisch opzicht nog steeds deel uit van de inrichting en wordt deze niet beschermd tegen de milieuemissie van deze inrichting. De

inrichting wordt op deze manier niet in zijn bedrijfsvoering belemmerd door het gebruik van de (voormalige) agrarische bedrijfswoning als burgerwoning. Dit betekent echter niet zonder meer dat ter plaatse van die woning een aanvaardbaar woon- en leefklimaat is gegarandeerd.

5.3. Onder verwijzing naar de uitspraak van 4 februari 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:236](#), overweegt de Afdeling voorts dat artikel 1.1a van de Wabo een bepaling betreft die ziet op de omvang van een inrichting voor de toepassing van die wet en de daarop rustende bepalingen. Dat een bedrijfswoning, zoals in dit geval, op grond van het bestemmingsplan door een derde bewoond mag worden en daarom voor de toepassing van de Wabo en de daarop rustende bepalingen wordt beschouwd als onderdeel van die inrichting, staat los van de vraag of ingevolge artikel 5.19, tweede lid, van de Wet milieubeheer de luchtkwaliteit ter plaatse van het perceel waarop die woning staat al dan niet moet worden beoordeeld. Naar het oordeel van de Afdeling kan het perceel waarop een voormalige agrarische bedrijfswoning staat die door een derde mag worden bewoond, niet worden aangemerkt als een terrein waarop een of meer inrichtingen zijn gelegen, waar bepalingen betreffende gezondheid en veiligheid op arbeidsplaatsen als bedoeld in artikel 5.6, tweede lid, van toepassing zijn. Een dergelijk perceel kan immers niet worden aangemerkt als een arbeidsplaats als bedoeld in artikel 5.6, tweede lid, van de Wet milieubeheer. Een dergelijke plaats is in artikel 2 van de Richtlijn 89/654/EEG van de Raad van 30 november 1989 gedefinieerd als elke plaats die bestemd is als locatie voor werkplekken in gebouwen van de onderneming en/of inrichting, met inbegrip van elke andere plaats op het terrein van de onderneming en/of inrichting waartoe de werknemer in het kader van zijn werk toegang heeft.

Hieruit volgt dat bij vergunningverlening voor een inrichting als die van [appellant], bijvoorbeeld bij een wijziging of uitbreiding van de bedrijfsactiviteiten, ingevolge artikel 5.16 van de Wet milieubeheer, gelezen in samenhang met artikel 5.19 van die wet, ook ter plaatse van een plattelandswoning de luchtkwaliteit zal moeten worden beoordeeld en dat de aanwezigheid van de plattelandswoning de bedrijfsactiviteiten van [appellant] dus zou kunnen beperken.

5.4. In bijlage 2 van de Wet milieubeheer is voor de grenswaarden van zwevende deeltjes uitgegaan van enerzijds een jaargemiddelde concentratie en anderzijds een vierentwintig-uurgemiddelde concentratie, waarbij geldt dat deze maximaal vijfendertig maal per kalenderjaar mag worden overschreden. Niet in geschil is dat de voor het agrarisch bedrijf van [appellant] ingevolge de Wet milieubeheer geldende luchtkwaliteitsnormen ter plaatse van de in het plan als plattelandswoning aangeduide bedrijfswoning op het perceel [locatie 2] afhankelijk van de locatie op 38 tot 88,7 dagen worden overschreden. Een dergelijke overschrijding betekent dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat ter plaatse van de plattelandswoning op het perceel [locatie 2] een aanvaardbaar woon- en leefklimaat is gegarandeerd. Verder betekent een dergelijke overschrijding dat het agrarisch bedrijf van [appellant] door de aanwezigheid van de plattelandswoning in zijn bedrijfsvoering kan worden beperkt. [appellant] heeft in dit verband gewezen op de omstandigheid dat voor de bedrijfsvoering strengere luchtkwaliteitsnormen gaan gelden en dat voor mogelijke uitbreiding en wijziging van de bedrijfsactiviteiten, gezien de locatie van de aanwezige ventilatoren, de bedrijfswoning de bepalende woning is. Dit is door de raad niet gemotiveerd weersproken. De raad heeft in dit verband evenmin onderkend welke mogelijkheden het voor de bedrijfswoning geldende bestemmingsplan biedt wat betreft een mogelijke wijziging of verplaatsing hiervan binnen het aan het perceel toegekende bouwvlak, als gevolg waarvan de plattelandswoning mogelijk dichterbij het agrarisch bedrijf kan worden gesitueerd.

5.5. Gelet op het vorenstaande strekt de toekenning van de aanduiding "overige zone - plattelandswoning" aan het bouwvlak van het perceel [locatie 1] en het perceel [locatie 2] niet ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Voor zover de raad bij de vaststelling van het plan, in zoverre in afwijking van de conclusie in de Nota van zienswijzen, heeft overwogen dat de normen voor zwevende deeltjes ter bescherming van het individu zijn gesteld, dat het individu vrijelijk heeft gekozen om op de locatie [locatie 2] te gaan wonen en dat het evenredigheidsbeginsel daarbij in acht is genomen, overweegt de Afdeling dat hierbij niet is gebleken op welke wijze de raad in het kader van de vereiste belangenafweging hierbij zowel de belangen van de bewoner van de bedrijfswoning bij een aanvaardbaar woon- en leefklimaat als de belangen van [appellant] bij een onbelemmerde voortzetting van zijn bedrijfsvoering heeft betrokken. In het verweerschrift heeft de raad dienaangaande volstaan met de vermelding van het standpunt dat hij bij de vaststelling van het plan meer belang heeft gehecht aan de wens van de eigenaar van de woning [locatie 2] om de woning (weer) te kunnen

bewonen dan aan het betoog van [appellant] dat voor deze woning geen aanvaardbaar woon- en leefklimaat is gewaarborgd. Dit geeft geen blijk van een voldoende afweging van alle bij het plan betrokken belangen. De enkele stelling ter zitting van [belanghebbende] dat hij de gevolgen van de bedrijfsvoering voor zijn woon- en leefklimaat accepteert en op het standpunt staat dat ter plaatse van zijn woning [locatie 2] een uitstekend woon- en leefklimaat heerst is in dit verband niet relevant.

#### Slotoverwegingen

6. In hetgeen [appellant] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is genomen in strijd met artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit dient te worden vernietigd.

7. Gelet op het voorgaande bestaat geen aanleiding voor een bespreking van de overige beroepsgronden.

8. 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](http://www.ruimtelijkeplannen.nl).

9. De raad dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

#### Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Venlo van 20 april 2016 waarbij het bestemmingsplan

"Parapluplan Plattelandswoningen Venlo" is vastgesteld, voor zover aan het perceel [locatie 1] en het perceel [locatie 2] de aanduiding "overige zone - plattelandswoning" is toegekend;

III. draagt de raad van de gemeente Venlo op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel II. wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, [www.ruimtelijkeplannen.nl](http://www.ruimtelijkeplannen.nl);

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Venlo tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.403,30 (zegge: veertienhonderddrie euro en dertig cent), waarvan € 992,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

V. gelast dat de raad van de gemeente Venlo aan [appellant] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 168,00 (zegge: honderdachtenzestig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J. Kramer, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. P. Plambeck, griffier.

w.g. Kramer w.g. Plambeck  
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 21 december 2016

159.