

Uitspraak 201900361/1/R3

ECLI	ECLI:NL:RVS:2020:1921
Datum uitspraak	12 augustus 2020
Inhoudsindicatie	<p>Bij besluit van 20 december 2018 heeft de raad van de gemeente Emmen het bestemmingsplan "Buitengebied Emmen, Emmen, Nieuw-Amsterdamsestraat ('t Nije Hoff)" vastgesteld. Het plan maakt een zogeheten stadsboerderij mogelijk aan de Nieuw-Amsterdamsestraat in Emmen, aan de rand van de wijk Bargeres en ten noorden van de woonwijk Delftlanden. De stadsboerderij betreft een melkveehouderij met een omvang van ongeveer 70 melk- en kalfkoeien en 60 stuks jongvee, zo staat in de plantoelichting. Bij de veehouderij kunnen daarnaast grondgebonden agrarische activiteiten plaatsvinden en producten worden verkocht die ter plaatse worden geproduceerd. Ook voorziet het plan in horeca en educatie.</p> <p>[belanghebbende A] en [belanghebbende B] zijn de initiatiefnemers van het plan. [appellant A] en [appellant B] kunnen zich niet verenigen met de ontwikkeling die het plan mogelijk maakt. Zij vrezen dat de voorziene stadsboerderij leidt tot onder meer geurhinder, hinder van vliegen en gezondheidsproblemen.</p>

Volledige tekst

201900361/1/R3.

Datum uitspraak: 12 augustus 2020

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant A] en [appellant B], beiden wonend te Emmen, appellanten,
en

de raad van de gemeente Emmen,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 20 december 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied Emmen, Emmen, Nieuw-Amsterdamsestraat ('t Nije Hoff)" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant A] en [appellant B] beroep ingesteld.

[appellant A] en [appellant B] hebben nadere stukken ingediend.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 23 juni 2020, waar de raad, vertegenwoordigd door mr. M.C. Meijerink, is verschenen. Ook zijn ter zitting [belanghebbende A] en [belanghebbende B] als belanghebbenden gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1.1. Het plan maakt een zogeheten stadsboerderij mogelijk aan de Nieuw-Amsterdamsestraat in Emmen, aan de rand van de wijk Bargeres en ten noorden van de woonwijk Delftlanden. De stadsboerderij betreft een melkveehouderij met een omvang van ongeveer 70 melk- en kalfkoeien en 60 stuks jongvee, zo staat in de plantoelichting. Bij de veehouderij kunnen daarnaast grondgebonden agrarische activiteiten plaatsvinden en producten worden verkocht die ter plaatse worden geproduceerd. Ook voorziet het plan in horeca en educatie. [belanghebbende A] en [belanghebbende B] zijn de initiatiefnemers van het plan.

2. [appellant A] en [appellant B] kunnen zich niet verenigen met de ontwikkeling die het plan mogelijk maakt. Zij vrezen dat de voorziene stadsboerderij leidt tot onder meer geurhinder, hinder van vliegen en gezondheidsproblemen. Verder is het plan volgens hen vastgesteld in strijd met gemeentelijk beleid en tast de voorziene ontwikkeling het landschap aan. [appellant A] vreest verder dat het plan gevolgen heeft voor het perceel dat hij in eigendom heeft en dat nabij het plangebied ligt.

Procedureel

Ontvankelijkheid

3. De raad stelt zich op het standpunt dat het beroep, voor zover dat is ingesteld door [appellant B], niet-ontvankelijk is, omdat de afstand tussen zijn woning en het plangebied te groot is. Voor zover het beroep is ingesteld door [appellant A], wijst de raad erop dat het beroep slechts ontvankelijk is voor zover het de mogelijke gevolgen betreft voor het perceel in de nabijheid van het plangebied, dat [appellant A] in eigendom heeft.

3.1. In 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. In artikel 8:1 van de Awb is bepaald dat een belanghebbende tegen een besluit beroep kan instellen bij de bestuursrechter. Alleen wie een voldoende objectief en actueel, eigen en

persoonlijk belang heeft dat rechtstreeks betrokken is bij het bestreden besluit, is belanghebbende als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb.

3.2. Ten tijde van de vaststelling van het plan woonde [appellant B] op het perceel [locatie 1] te Emmen, op ongeveer 570 m afstand van het plangebied. Vanuit de woning op dit perceel bestaat geen zicht op het plangebied. Door deze afstand in relatie tot de beperkte aard en omvang van de beoogde ontwikkeling is niet aannemelijk dat [appellant B] feitelijke gevolgen zal ondervinden van de ruimtelijke ontwikkeling die het plan mogelijk maakt. Evenals de voorzieningenrechter heeft gedaan in overweging 4.2 van zijn uitspraak van 17 april 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:1193](#), over het verzoek van [appellant A] en [appellant B] om het treffen van een voorlopige voorziening over het plan, betreft de Afdeling daarbij de omstandigheid dat zich tussen het plangebied en de woning op het perceel van [appellant B] de provinciale weg N391 bevindt met daarlangs een geluidswal van 7 m hoog. Verder is niet gebleken van andere feiten of omstandigheden waardoor zou moeten worden geoordeeld dat ondanks de afstand een objectief en persoonlijk belang van [appellant B] rechtstreeks door het besluit zou worden geraakt.

[appellant B] is geen belanghebbende bij het bestreden besluit. Het beroep, voor zover dat is ingesteld door [appellant B], is niet-ontvankelijk. Dit betekent dat het beroep in zoverre niet inhoudelijk zal worden behandeld.

3.3. [appellant A] woont op het perceel [locatie 2] te Emmen, op een afstand van ongeveer 4,8 km van het plangebied. In overweging 4.3 van zijn uitspraak van 17 april 2019 heeft de voorzieningenrechter overwogen dat het niet aannemelijk is dat [appellant A], vanwege de ruime afstand tussen zijn woning en het plangebied, rechtstreeks feitelijke gevolgen zal ondervinden van de voorziene ontwikkeling voor zijn woon- en leefklimaat. De Afdeling sluit aan bij dit oordeel van de voorzieningenrechter.

[appellant A] bezit een perceel grond, kadastraal bekend gemeente Emmen sectie [...], nummer [...], dat ligt op een afstand van ongeveer 50 m van het plangebied. In het bestemmingsplan "Buitengebied 2011" is aan de gronden van dit perceel de bestemming "Natuur-Bos" toegekend. In artikel 47, lid 47.1, van de planregels van dat plan is bepaald dat de als zodanig aangewezen gronden zijn bestemd voor onder meer bosgebieden, behoud en herstel van de landschappelijke en natuurlijke waarden en extensief recreatief medegebruik. De Afdeling stelt vast dat [appellant A], zoals ook de voorzieningenrechter in overweging 4.3 van zijn uitspraak heeft overwogen, vreest dat het plan gevolgen heeft voor de vermogensrechtelijke waarde en de natuurlijke en landschappelijke waarden van zijn perceel. Hierdoor is niet uitgesloten dat [appellant A] bij het gebruik van zijn perceel, dat op een relatief korte afstand van het plangebied is gelegen, feitelijke gevolgen zal ondervinden van de ontwikkeling die het plan mogelijk maakt.

[appellant A] is daarom belanghebbende bij het bestreden besluit. Het beroep is ontvankelijk, voor zover het is ingesteld door [appellant A]. Dit betekent dat het beroep in zoverre inhoudelijk zal worden behandeld.

Kennisgeving en terinzageliggig

4. [appellant A] betoogt dat de raad het ontwerpplan ten onrechte tijdens de vakantieperiode ter inzage heeft gelegd. Daarnaast was de bezorging van het huis-aan-huisblad volgens hem gebrekkig.

4.1. Over het betoog van [appellant A] dat het ontwerpplan ten onrechte in een vakantieperiode ter inzage heeft gelegen, overweegt de Afdeling dat noch de Wet ruimtelijke

ordering (hierna: Wro) noch de Awb zich tegen die handelwijze verzet. Over de gestelde gebrekkige bezorging van het huis-aan-huisblad 'InEmmen', waarin de publicatie van het ontwerpplan onder andere is gedaan, overweegt de Afdeling dat niet is gebleken dat de bezorging van dit huis-aan-huisblad in het algemeen zulke gebreken vertoont dat de raad dit blad niet als middel ter kennisgeving van het ontwerpbesluit had mogen gebruiken. Er is daarom voldaan aan de wettelijke vereisten die gelden voor de kennisgeving van de terinzagelegging.

Het betoog faalt.

Zienswijzen

5. [appellant A] betoogt dat de raad slechts summier is ingegaan op zijn zienswijze.

5.1. Uit de zienswijzennota blijkt dat de raad de zienswijzen samengevat heeft beantwoord. Artikel 3:46 van de Awb verzet zich er niet tegen dat de raad de zienswijzen samengevat weergeeft. Dat niet op ieder argument ter ondersteuning van een zienswijze afzonderlijk is ingegaan, is op zichzelf geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit niet voldoende is gemotiveerd. Niet is gebleken dat bepaalde bezwaren of argumenten niet in de overwegingen zijn betrokken. De Afdeling ziet in wat [appellant A] hierover heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet toereikend gemotiveerd heeft gereageerd op zijn zienswijze.

Het betoog faalt.

Inhoudelijk

Toetsingskader bestemmingsplan

6. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

7. Artikel 3, lid 3.1, van de planregels luidt: "De voor Agrarisch - Grondgebonden stadsboerderij aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. de uitoefening van een stadsboerderij;
- b. bedrijfsgebouwen;
- c. een stadsboerderij met horeca en educatie ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - stadsboerderij";
- d. uitsluitend twee bedrijfswooneenheden in een bedrijfswoning die er visueel als één bedrijfswoning uit ziet met bijbehorende bouwwerken ter plaatse van de aanduiding "bedrijfswoning";
- e. uitsluitend sleufsilos ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - sleufsilos";
- f. uitsluitend parkeerplaatsen ter plaatse van de aanduiding "parkeerterrein";

g. uitsluitend instandhouding van houtwallen ter plaatse van de aanduiding "houtwal";

met bijbehorende:

a. andere bouwwerken;

b. erven en tuinen;

c. toegangswegen in- en uitritten waarbij de ontsluiting op de openbare weg is gelegen ter plaatse van de aanduiding "ontsluiting";

d. groenvoorzieningen;

e. nutsvoorzieningen en waterhuishoudkundige voorzieningen;"

Ingevolge artikel 1, lid 1.42, van de planregels houdt het begrip 'stadboerderij' het volgende in: "De stadsboerderij is binnen dit bestemmingsplan een veehouderij die uitsluitend of in hoofdzaak is bestemd voor het bedrijfsmatig houden van melkrundvee waarbij tevens sprake is van grondgebonden agrarische activiteiten en waar een ieder kan komen om zodoende te kunnen zien wat er dagelijks op een boerderij allemaal gebeurt en waar tevens ter plaatse geproduceerde producten worden verkocht en waar ruimte is voor horeca en educatie."

Omvang van het geding

- Wet ammoniak en veehouderij (Wav)

8. Bij besluit van 13 december 2017 hebben provinciale staten van Drenthe de kaart Wet ammoniak en veehouderij van Drenthe (hierna: de kaart Wav) gewijzigd. Bij besluit van 13 maart 2019 hebben provinciale staten de kaart Wav opnieuw gewijzigd. [appellant A] heeft tegen de genoemde besluiten van provinciale staten beroep ingesteld bij de Afdeling. Met de uitspraak van de Afdeling van 17 juni 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1424, op onder meer het beroep van [appellant A], is de wijziging van de kaart Wav onherroepelijk geworden.

Voor zover [appellant A] in deze beroepsprocedure bezwaren naar voren heeft gebracht over de wijzigingen van de kaart Wav, overweegt de Afdeling dat in dit geding slechts de vaststelling van het bestemmingsplan ter beoordeling voorligt. De stellingen over de kaart Wav vallen buiten de omvang van dit geding en zullen daarom niet worden besproken.

Grondgebonden veehouderij

9. [appellant A] is, zo begrijpt de Afdeling, in de eerste plaats van opvatting dat de grondgebondenheid van de voorziene veehouderij niet voldoende is verzekerd in de planregels. Verder stelt [appellant A] in zijn nadere stukken van 26 maart 2019 en 12 april 2019 dat met de vaststelling van het plan niet is voldaan aan de eis die de provincie in dat verband heeft gesteld aan de omvang van de gronden. Er zou 29,85 ha grond benodigd zijn, zo blijkt volgens hem uit een privaatrechtelijke overeenkomst tussen de initiatiefnemers en de provincie Drenthe. [appellant A] vreest dat de initiatiefnemers niet over de benodigde hoeveelheid grond beschikken, omdat het plangebied slechts 6 ha groot is.

9.1. Aan de gronden van het plangebied is de bestemming "Agrarisch - Grondgebonden stadsboerderij" toegekend. Ingevolge artikel 3, lid 3.1, in samenhang gelezen met artikel 1, lid 1.42, van de planregels, zijn de gronden met deze bestemming onder meer bestemd voor de uitoefening van een veehouderij die uitsluitend of in hoofdzaak is bestemd voor het bedrijfsmatig houden van melkrundvee.

9.2. In paragraaf 5.3.2.1 van de plantoelichting staat dat de bestemming "Agrarisch -

Grondgebonden stadsboerderij" een maatwerkbestemming is. Ter zitting is gebleken dat de raad heeft beoogd om binnen deze maatwerkbestemming uitsluitend een veehouderij toe te staan die grondgebonden is. De raad en de initiatiefnemers hebben toegelicht dat het vee jaarrond zal worden beweid. De raad heeft ter zitting verklaard dat hij niet heeft bedoeld om in het plangebied een intensieve veehouderij mogelijk te maken. Artikel 1, lid 1.42, van de planregels sluit evenwel niet uit dat onder stadsboerderij ook een intensieve veehouderij kan worden verstaan, zo heeft de raad ter zitting erkend.

9.3. De Afdeling concludeert dat uit de definitiebepaling in artikel 1, lid 1.42, van de planregels niet volgt dat de veehouderij die het plan gelet op artikel 3, lid 3.1, onder a, van de planregels toestaat, uitsluitend grondgebonden mag zijn. In zoverre heeft de raad niet geregeld wat hij heeft beoogd. Daarom is de Afdeling van oordeel dat de raad het bestreden besluit, voor zover het artikel 1, lid 1.42, van de planregels betreft, niet met de vereiste zorgvuldigheid heeft voorbereid, hetgeen in strijd is met artikel 3:2 van de Awb.

Het betoog slaagt in zoverre.

9.4. Het beroep van [appellant A] is gegrond. Het besluit van 20 december 2018 dient te worden vernietigd wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb, voor zover het artikel 1, lid 1.42, van de planregels betreft.

9.5. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb zelf in de zaak te voorzien door een nieuw artikel 1, lid 1.42, van de planregels vast te stellen, en te bepalen dat de uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het besluit van 20 december 2018, voor zover dat is vernietigd. Hierbij betreft de Afdeling dat de raad ter zitting naar voren heeft gebracht dat artikel 1, lid 1.42, van de planregels verder kan worden verduidelijkt door wat de toegestane veehouderij betreft daaraan het begrip "grondgebonden" toe te voegen. Voorts hebben de initiatiefnemers ter zitting te kennen gegeven dat zij zich met de bedoelde wijziging kunnen verenigen. De Afdeling acht het niet aannemelijk dat andere belanghebbenden door de hierna volgende wijziging van de planregel in hun belangen worden geschaad.

9.6. Artikel 1, lid 1.42, van de planregels komt te luiden als volgt:

"De stadsboerderij is binnen dit bestemmingsplan een grondgebonden veehouderij die uitsluitend of in hoofdzaak is bestemd voor het bedrijfsmatig houden van melkrundvee waarbij tevens sprake is van grondgebonden agrarische activiteiten. Een ieder kan naar de stadsboerderij komen om zodoende te kunnen zien wat er dagelijks op een boerderij allemaal gebeurt. Ook worden er ter plaatse geproduceerde producten verkocht en is er ruimte voor horeca en educatie."

9.7. Voor zover het verdere betoog van [appellant A] zo moet worden begrepen dat hij vreest dat de initiatiefnemers niet over de benodigde grond beschikken om ter plaatse een grondgebonden melkveehouderij te kunnen exploiteren en dat deze omstandigheid aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat, overweegt de Afdeling als volgt.

De Afdeling wijst erop dat de door [appellant A] genoemde privaatrechtelijke overeenkomst, met de daarin genoemde randvoorwaarde in verband met de benodigde hoeveelheid grond, verband houdt met de besluiten van provinciale staten van Drenthe tot wijziging van de Wav-kaart. Zoals hiervoor onder 8 is overwogen, ligt de besluitvorming over de Wav-kaart in dit geding niet voor. In wat [appellant A] hierover verder heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het plan niet uitvoerbaar is, omdat de initiatiefnemers niet over voldoende grond zouden

beschikken om de grondgebonden veehouderij te kunnen exploiteren. Daarbij is van belang dat de initiatiefnemers ter zitting hebben toegelicht dat de grondgebonden veehouderij exploitabel is, onder meer omdat zij in de nabijheid van het plangebied twee percelen pachten die kunnen worden gebruikt voor het beweiden van vee. De Afdeling ziet in wat [appellant A] heeft aangevoerd geen aanknopingspunten om aan de juistheid van deze stelling van initiatiefnemers te twijfelen. Het betoog faalt in zoverre.

Gemeentelijk beleid

10. [appellant A] stelt dat het plan in strijd is met de gemeentelijke Landbouwnota uit 2005, waarin staat dat geen landbouwontwikkeling mag plaatsvinden. [appellant A] voert verder aan dat het bestemmingsplan "Buitengebied 2011", dat voorheen gold voor het plangebied, de voorziene ontwikkeling niet toeliet. Ook wijst hij erop dat dit plan nog maar kort geleden is vastgesteld.

10.1. De raad stelt zich primair op het standpunt dat [appellant A] de beroepsgrond, voor zover gericht tegen de Landbouwnota, niet in een zienswijze naar voren heeft gebracht. Op grond van artikel 6:13 van de Awb is het beroep van [appellant A] in zoverre niet-ontvankelijk, zo stelt de raad.

Verder heeft de raad in het verweerschrift en ter zitting toegelicht dat de Landbouwnota is opgegaan in de structuurvisie gemeente Emmen 2020 'Veelzijdigheid troef', vastgesteld door de raad op 24 september 2009 (hierna: de gemeentelijke structuurvisie). Volgens de raad is het plan in overeenstemming met de gemeentelijke structuurvisie.

10.2. De Afdeling stelt vast dat [appellant A] een zienswijze over het gehele plan naar voren heeft gebracht. Om die reden is zijn beroep ook op dit punt ontvankelijk, zodat deze beroepsgrond inhoudelijk kan worden behandeld.

10.3. De Afdeling overweegt in de eerste plaats dat het betoog van [appellant A] geen aanleiding geeft voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de Landbouwnota is opgegaan in de gemeentelijke structuurvisie.

10.4. Over de gemeentelijke structuurvisie overweegt de Afdeling het volgende.

Op pagina 40 van de gemeentelijke structuurvisie, waar het gaat over landbouw, staat dat een groot deel van de gronden van de gemeente Emmen een agrarisch gebruik kent. Landbouw is daarbij een belangrijke drager van het landschap. De structuurvisie vermeldt verder dat: "In de grootschalige gebieden [...] de landbouw voldoende mogelijkheden [krijgt] om op te schalen. Aandachtspunt is de inpassing van grotere agrarische bedrijven in het landelijk gebied. Nieuwbouw c.q. vestiging in de als waardevol aangemerkte open ruimte is in principe alleen mogelijk indien er een ruimtelijke en economische meerwaarde is."

Verder is het grondgebied van de gemeente Emmen in de gemeentelijke structuurvisie onderverdeeld in vier deelgebieden. In paragraaf 2.1.1 van de plantoelichting staat dat het plangebied in deelgebied B (de kern Emmen en de directe omgeving) valt. Op pagina 63 van de gemeentelijke structuurvisie staat dat deelgebied B is aan te merken als het uitloopgebied van de stad. De druk op de ruimte is er relatief hoog. Grootschalige landbouw is in dit gedeelte minder wenselijk en aantrekkelijk, vanwege de functie die het gebied heeft voor de stad. Het gebied is een verwevingsgebied van landbouw, recreatie en landschap, zo staat in de structuurvisie.

In paragraaf 2.1.1 van de plantoelichting staat dat de ontwikkeling waarin het plan voorziet

een aantoonbare ruimtelijke en economische meerwaarde heeft voor de gemeente. Verder vermeldt de plantoelichting dat daarbij van grootschalige landbouw geen sprake is.

10.5. De raad heeft zich ter zitting en in het verweerschrift op het standpunt gesteld dat de voorziene ontwikkeling zich verdraagt met het gemeentelijk beleid, zoals dat is neergelegd in de gemeentelijke structuurvisie. In wat [appellant A] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op dit standpunt heeft kunnen stellen.

Van belang daarvoor is dat uit de gemeentelijke structuurvisie niet volgt dat in deelgebied B, waarin het plangebied is gelegen, geen landbouw is toegestaan. Wel staat in de gemeentelijke structuurvisie dat grootschalige landbouw in dit deelgebied minder wenselijk en aantrekkelijk wordt geacht. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat met de vaststelling van het plan geen grootschalige landbouw mogelijk wordt gemaakt. Volgens de raad is de locatie van het plangebied, die is gelegen in een verwevingsgebied, geschikt voor de vestiging van de voorziene stadsboerderij. Daarbij heeft de raad, zo blijkt uit de gegeven motivering, de aard en de omvang van de voorziene stadsboerderij van belang geacht. [appellant A] heeft de juistheid hiervan onvoldoende betwist.

Het betoog faalt.

10.6. Over wat [appellant A] heeft aangevoerd over het bestemmingsplan "Buitengebied 2011", overweegt de Afdeling dat in het algemeen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten kunnen worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden vaststellen.

De Afdeling overweegt dat de Wro er niet aan in de weg staat dat al betrekkelijk kort na het vaststellen van een bestemmingsplan een nieuw plan wordt vastgesteld.

Het betoog faalt.

Geurhinder, hinder van vliegen en gevolgen voor de gezondheid

11. [appellant A] vreest voor geurhinder en hinder van vliegen ter plaatse van zijn perceel door de in het plan voorziene ontwikkeling. Ook vreest hij hiervan gevolgen voor de (volks)gezondheid. Hij wijst erop dat de Gezondheidsraad heeft gemeld dat mensen die nabij een veehouderijbedrijf wonen vaker een verminderde longfunctie en een verhoogd risico op een longontsteking hebben. Verder wijst [appellant A] erop dat de stadsboerderij is voorzien nabij de woonwijken Bargeres, Delftlanden en Noordbarge. Hij betwijfelt of het wel is toegestaan om een veehouderijbedrijf zo dicht bij de bebouwde kom te projecteren. In een nader stuk, ingekomen op 5 maart 2019, wijst hij erop dat niet duidelijk is of wordt voldaan aan de brochure "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: de VNG-brochure).

11.1. In paragraaf 3.4.2 van de plantoelichting is ingegaan op het aspect geur. Volgens de plantoelichting wordt voldaan aan artikel 4, eerste lid, van de Wet geurhinder en veehouderij (hierna: Wgv). Het dichtstbijzijnde geurgevoelige object bevindt zich volgens de plantoelichting op een afstand van 143 m. Verder staat in paragraaf 3.4.2 van de plantoelichting dat wordt voldaan aan de geurverordening van de gemeente Emmen, die op 22 december 2017 in werking is getreden en op grond waarvan een afstand van 100 m ten opzichte van een geurgevoelig object aangehouden dient te worden. Ook wordt voldaan aan de in de VNG-brochure voor geur aanbevolen richtafstand van 100 m tot omliggende woningen, zo staat in paragraaf 3.4.3.2 van de plantoelichting.

11.2. De Afdeling overweegt dat het perceel van [appellant A] geen geurgevoelig object is zoals bedoeld in de Wgv of de gemeentelijke geurverordening. Verder is niet gebleken dat op grond van de aan dat perceel toegekende bestemming een geurgevoelig object als hiervoor bedoeld kan worden opgericht en zo kan worden gebruikt. De raad is er terecht vanuit gegaan dat de in de VNG-brochure voor geur aanbevolen richtafstand van 100 m niet behoefde te worden toegepast voor het perceel van [appellant A], dat zich op een afstand van ongeveer 50 m bevindt. Niet aannemelijk is geworden dat eventuele geurhinder ter plaatse van het perceel van [appellant A] zo groot zal zijn, dat de raad hierin aanleiding had moeten zien om niet tot vaststelling van het plan over te gaan.

De Afdeling overweegt dat [appellant A] zijn stelling over hinder van vliegen niet nader heeft geconcretiseerd en onderbouwd.

Het betoog faalt.

11.3. Over het betoog van [appellant A] dat het plan negatieve effecten heeft op de (volks)gezondheid, overweegt de Afdeling het volgende.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, onder meer in haar uitspraak van 13 december 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:3435](#), is het effect dat nabijgelegen veehouderijen op de volksgezondheid kunnen hebben een af te wegen belang bij de vaststelling van een bestemmingsplan als hier aan de orde. De raad dient in het kader van een goede ruimtelijke ordening te onderzoeken of een plan niet zulke risico's voor de volksgezondheid meebrengt dat daardoor het woon- en leefklimaat onaanvaardbaar verslechtert. Naar het oordeel van de Afdeling is niet gebleken dat de raad, na afweging van alle betrokken belangen, in het kader van een goede ruimtelijke ordening in zoverre een onjuiste belangenafweging heeft gemaakt. De Afdeling neemt daarbij in aanmerking dat het belang van [appellant A] is gelegen in de gevolgen van de ruimtelijke ontwikkeling die het plan mogelijk maakt voor zijn perceel. Dit perceel maakt geen deel uit van het woon- en leefklimaat van [appellant A]. Ook is niet gebleken dat het verblijf dat op grond van het plan is toegestaan zodanig is dat daardoor onaanvaardbare gevolgen voor de gezondheid zijn te verwachten.

Het betoog faalt.

11.4. Voor zover [appellant A] betoogt dat de afstand van het voorziene melkveebedrijf tot de woonwijken Barges, Delftlanden en Noordbarge te klein is en daarbij heeft gewezen op mogelijke risico's als gevolg van het plan voor de volksgezondheid van de bewoners van die woonwijken, overweegt de Afdeling als volgt.

Ingevolge artikel 8:69a van de Awb vernietigt de bestuursrechter een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept.

Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) heeft de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van de appellant.

Het betoog over de mogelijke gevolgen van de in het plan voorziene ontwikkeling voor het woon- en leefklimaat ter plaatse van de nabijgelegen woonwijken, raken de belangen van de

bewoners van die woonwijken en hebben geen betrekking op het belang van [appellant A], dat is gelegen in de gevolgen die hij van de voorziene ontwikkeling kan ondervinden voor zijn nabij het plangebied gelegen perceel. Om deze reden is de Afdeling van oordeel dat het in artikel 8:69a van de Awb opgenomen relativiteitsvereiste in de weg staat aan een vernietiging van het besluit vanwege deze beroepsgrond. Een inhoudelijke bespreking van dit betoog blijft daarom achterwege.

Landschap

12. [appellant A] vreest voor aantasting van het landschap door de in het plan voorziene ontwikkeling.

12.1. Artikel 3, lid 3.5.2, van de planregels luidt: "Tot een met de bestemming strijdig gebruik wordt in elk geval gerekend het gebruik van en het in gebruik laten nemen van gronden en bouwwerken en het bouwen van gebouwen overeenkomstig de in lid 3.1 opgenomen bestemmingsomschrijving zonder uitvoering te geven aan de landschappelijke uitvoeringsmaatregelen conform de in Bijlage 1 van de regels opgenomen Landschappelijke inpassing, teneinde te komen tot een goede landschappelijke en stedenbouwkundige inpassing."

12.2. De Afdeling stelt vast dat er een landschappelijk inpassingsplan is opgesteld, dat als bijlage 1 bij de planregels is gevoegd. Ook is in artikel 3, lid 3.5.2, van de planregels bepaald dat tot een met de bestemming strijdig gebruik in elk geval wordt gerekend het gebruik van en het in gebruik laten nemen van gronden en bouwwerken en het bouwen van gebouwen overeenkomstig de in lid 3.1 opgenomen bestemmingsomschrijving zonder uitvoering te geven aan de landschappelijke uitvoeringsmaatregelen conform de in Bijlage 1 van de regels opgenomen Landschappelijke inpassing, teneinde te komen tot een goede landschappelijke en stedenbouwkundige inpassing.

In wat [appellant A] naar voren heeft gebracht ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat hiermee een onaanvaardbare aantasting van het landschap wordt voorkomen.

Het betoog faalt.

Natura 2000-gebied

13. [appellant A] heeft in een nader stuk van 4 maart 2019 en in een nader stuk van 3 juni 2019 aangevoerd dat uit een berekening uit juli 2015 met het rekeninstrument Aerius blijkt dat de stikstofdepositie vanwege de in het plan voorziene ontwikkeling in het Natura-2000 gebied Bargerveen de kritische depositiewaarde zal overschrijden.

13.1. De bepalingen in de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) over de beoordeling van plannen die gevolgen kunnen hebben voor een Natura 2000-gebied strekken ter bescherming van het behoud van de natuurwaarden in deze gebieden. Uit de uitspraak van de Afdeling van 13 juli 2011, [ECLI:NL:RVS:2011:BR1412](#), volgt dat de individuele belangen van burgers bij het behoud van een goede kwaliteit van hun leefomgeving, waarvan een Natura 2000-gebied deel uitmaakt, zo verweven kunnen zijn met het algemene belang dat de Wnb beoogt te beschermen, dat niet kan worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Wnb kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen.

Die situatie doet zich hier niet voor. Zoals eerdergenoemd is het belang van [appellant A] gelegen in het beperken van negatieve gevolgen voor zijn nabij het plangebied gelegen perceel. Dit perceel maakt geen deel uit van zijn leefomgeving. Verder bedraagt de afstand

tussen het dichtstbijzijnde Natura 2000-gebied "Bargerveen" en het plangebied ongeveer 11 km. Daarom is van verwevenheid als hiervoor bedoeld geen sprake. De betrokken normen van de Wnb strekken kennelijk niet tot bescherming van het aan de orde zijnde belang van [appellant A]. Om deze reden is de Afdeling van oordeel dat het in artikel 8:69a van de Awb opgenomen relativiteitsvereiste in de weg staat aan een vernietiging van het besluit vanwege deze beroepsgrond. De Afdeling zal dit betoog daarom niet inhoudelijk bespreken.

Overig

14. In een nader stuk van 12 april 2019 wijst [appellant A] erop dat de verbeelding van het plan volgens hem niet voldoet aan de Standaard Vergelijkbare Bestemmingsplannen 2012, omdat de begrenzing van het plangebied niet is weergegeven met een ononderbroken bolletjeslijn. De Afdeling stelt vast dat in de elektronisch vastgestelde verbeelding die hoort bij het vaststellingsbesluit om het plangebied een aanduiding van de plangrens in de vorm van een ononderbroken bolletjeslijn is opgenomen.

Het betoog mist feitelijke grondslag.

Slotoverwegingen

Zelf voorzien

15. Zoals is overwogen onder 9.5, ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb, zelf in de zaak te voorzien en te bepalen dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan, voor zover dit is vernietigd. Dit heeft tot gevolg dat de met het plan beoogde ontwikkeling van de stadsboerderij kan doorgaan.

Opdracht aan de raad

16. Uit een 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

17. Voor [appellant B] bestaat voor een proceskostenveroordeling geen aanleiding. Voor [appellant A] is niet gebleken van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep, voor zover dat is ingesteld door [appellant B], niet-ontvankelijk;

II. verklaart het beroep, voor zover dat is ingesteld door [appellant A], gegrond;

III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Emmen van 20 december 2018 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied Emmen, Emmen, Nieuw-Amsterdamsestraat ('t Nije Hoff)", voor zover het betreft:

- artikel 1, lid 1.42, van de planregels;

IV. bepaalt dat:

- artikel 1, lid 1.42, van de planregels komt te luiden als volgt:

"De stadsboerderij is binnen dit bestemmingsplan een grondgebonden veehouderij die uitsluitend of in hoofdzaak is bestemd voor het bedrijfsmatig houden van melkrundvee waarbij tevens sprake is van grondgebonden agrarische activiteiten. Een ieder kan naar de stadsboerderij komen om zodoende te kunnen zien wat er dagelijks op een boerderij allemaal gebeurt. Ook worden er ter plaatse geproduceerde producten verkocht en is er ruimte voor horeca en educatie";

V. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het besluit van 20 december 2018 tot vaststelling van het bestemmingplan "Buitengebied Emmen, Emmen, Nieuw-Amsterdamsestraat ('t Nije Hoff)", voor zover dit is vernietigd;

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

VII. gelast dat de raad van de gemeente Emmen aan [appellant A] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 170,00 (zegge: honderdzeventig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. E. Helder, voorzitter, en mr. B.J. Schueler en mr. J. Gundelach, leden, in tegenwoordigheid van mr. P. Plambeck, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 12 augustus 2020

159-933.