



provincie **HOLLAND**
ZUID

Gemeente Krimpenerwaard
t.a.v. het College van burgemeester en wethouders
Postbus 51
2820 AB Stolwijk

Onderwerp
Ontheffing ex art. 6.29 van de Omgevingsverordening
voor het legaliseren van reeds gebouwde opstallen ten
behoefte van de geitenhouderij en het legaliseren van
het feitelijk aanwezige aantal geiten

Geacht college,

I. Inleiding

Op 17 mei 2019 ontvingen wij per e-formulier uw aanvraag om op grond van de Omgevingsverordening Zuid-Holland medewerking te verlenen aan de uitbreiding van de melkgeitenhouderij aan de Koolwijkseweg 6-6A te Stolwijk. Uw verzoek luidt samengevat: "Ontheffing van artikel 6.18 lid 1, onder k van de Omgevingsverordening Zuid-Holland, alsook artikel 3.14 lid 1 sub b van de Omgevingsverordening Zuid-Holland. Legaliseren van destijds zonder vergunning gebouwde opstallen en het legaliseren van het zonder vergunning houden van een vergunningplichtig aantal geiten door middel van het vergunnen van de ingediende aanvragen omgevingsvergunning (eerste en tweede fase). De vergunningen zijn op respectievelijk 20 maart 2016 en 21 april 2016 aangevraagd."

U heeft de aanvraag vergezeld doen gaan van diverse bijlagen, waaronder uw brief van 17 mei 2019 (kenmerk ZK16002543 - 19-0014039) en het raadsbesluit van 14 mei 2019 (kenmerk ZK16002543 - 19-009302).

Op ons verzoek ontvingen wij op 24 mei 2019 aanvullende informatie over de bij uw college ingediende aanvragen voor omgevingsvergunningen ten behoeve van de al gerealiseerde uitbreiding van de melkgeitenhouderij.

Gedeputeerde Staten

Contact

Postadres Provinciehuis
Postbus 90602
2509 LP Den Haag
T 070 - 441 66 11
www.zuid-holland.nl

Datum
Zie verzenddatum linksonder

Ons kenmerk
PZH-2019-700138050
DOS-2019-0003994

Uw kenmerk
ZK16002543-19-0014039

Bijlagen:
brief GS 12.03.2019

Bezoekadres
Zuid-Hollandplein 1
2596 AW Den Haag

Tram 9 en de buslijnen
90, 385 en 386 stoppen
dichtbij het
provinciehuis. Vanaf
station Den Haag CS is
het tien minuten lopen.
De parkeerruimte voor
auto's is beperkt.



II. Voorgeschiedenis

U hebt ons eerder – mede naar aanleiding van onze beantwoording van vragen van Provinciale Staten – een aantal vragen gesteld over de uitleg van de betreffende bepalingen in de verordening en over onze bereidheid om eventueel ontheffing te verlenen.

Onze reactie daarop is weergegeven in onze brief van 12 maart 2019, met kenmerk PZH-2019-683067667. Voorzover nodig verwijzen wij u naar onze antwoorden in die brief, die wij als bijlage bij dit besluit voegen.

III. Juridische basis voor het verzoek

In uw verzoek vraagt u zowel ontheffing van het bepaalde in artikel 6.18 lid 1 onder k van de Omgevingsverordening alsook van artikel 3.14 lid 1 sub b van de Omgevingsverordening. Daarover merken wij het volgende op:

Artikel 3.14 lid 1 van de Omgevingsverordening bevat een zogenaamde rechtstreekse regel als bedoeld in artikel 4.1 lid 3 van de Wet ruimtelijke ordening. Een dergelijke regel is van toepassing in de situatie dat een aanvraag past in het geldend bestemmingsplan en brengt in dat geval met zich mee dat aanvragen die in strijd zijn met de rechtstreekse regel geweigerd moeten worden, tenzij de betrokken regels een afwijkingsmogelijkheid kennen en het betreffende bestuursorgaan via een verklaring van geen bedenkingen te kennen heeft gegeven met afwijking te kunnen instemmen (artikel 2.12 lid 1 sub c Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en artikel 6.6 Besluit omgevingsrecht).

Daarnaast is op grond van het bepaalde in artikel 4.1a lid 1 van de Wet ruimtelijke ordening ontheffing slechts mogelijk van regels als bedoeld in artikel 4.1 lid 1 van die wet (instructieregels) en niet van rechtstreekse regels.

Gezien het voorgaande is juridisch allereerst van belang of de ontwikkelingen waarvoor aan ons college medewerking wordt gevraagd passen in het geldende bestemmingsplan. Wij menen dat dat niet het geval is. Daarbij hebben wij het volgende overwogen.

Het perceel ligt binnen het plangebied van het bestemmingsplan 'Landelijk Gebied' (oorspronkelijk gemeente Vlist). Op het perceel rust de bestemming 'Agrarisch met waarden'. De als zodanig aangewezen gronden zijn bestemd voor reële grondgebonden graasdierbedrijven. Volgens de begripsbepalingen van het bestemmingsplan is een graasdierbedrijf een agrarisch bedrijf dat afhankelijk is van grasland vanwege het beweiden van dieren zoals rundvee, schapen, geiten of grasverkoop en is een grondgebonden agrarisch bedrijf een agrarisch bedrijf waarvan de productie geheel of in overwegende mate afhankelijk is van het voortbrengend vermogen van onbebouwde grond in de directe omgeving van het bedrijf. Grondgebonden agrarische bedrijven hebben een bedrijfsvoering die geheel of in overwegende mate niet in gebouwen plaatsvindt. Een reëel agrarisch bedrijf is een agrarisch bedrijf dat, gelet op het aantal dieren, hoeveelheid grond en/of inrichting past bij ten minste een halve arbeidskracht.

Toetsing van de aanvraag aan bovenstaande bepalingen leidt tot de volgende constatering:

In het bedrijf wordt geen weidegang toegepast voor de dieren (advies Agrarische adviescommissie van 28 juni 2018); de bedrijfsvoering vindt vrijwel geheel en alleen in de gebouwen plaats.

Daarom is geen sprake van een grondgebonden graasdierbedrijf zoals bepaald in het bestemmingsplan en laat het plan het houden van het nu beoogde aantal geiten (op de wijze zoals aangevraagd) niet toe. Dat geldt eveneens voor de uitbreiding van het gebouw, aangezien bouw niet los gezien kan worden van het gebruik dat van een gebouw gemaakt zal worden. Uw in het e-formulier verwoorde standpunt dat het bedrijf volledig past binnen de doeleindenomschrijving van het bestemmingsplan omdat het een volwaardig agrarisch bedrijf betreft en het bedrijf over voldoende grond beschikt die noodzakelijk is voor de bedrijfsvoering delen wij dan ook niet. U gaat er immers aan voorbij dat op grond van het bestemmingsplan niet alleen sprake moet zijn van een reëel agrarisch bedrijf (hetgeen wij niet betwisten) maar dat ook de soort bedrijvigheid en het grondgebruik in overeenstemming moeten zijn met het bestemmingsplan.

Gezien het bovenstaande kan van een toestemming tot afwijking van artikel 3.14 van de Omgevingsverordening geen sprake zijn.

Daar komt bovendien bij dat, los van het bovenstaande, wij geen juridische basis hebben om de door u gevraagde medewerking te verlenen, aangezien – zoals hiervoor al opgemerkt – ontheffing van een rechtstreekse regel niet mogelijk is en de Omgevingsverordening niet de mogelijkheid tot afwijking van de betreffende rechtstreekse regel bevat.

Conclusie:

Wij beschouwen uw verzoek (alleen) als een verzoek om ontheffing (op grond van artikel 6.29 van de Omgevingsverordening) van de in artikel 6.18 lid 1 onder k opgenomen instructieregel dat in bestemmingsplannen en/of omgevingsvergunningen uitbreiding of ingebruikname van bebouwing ten behoeve van een bestaande geitenhouderij niet is toegestaan, tenzij het aantal geiten niet toeneemt.

IV. Beoordeling

De in artikel 6.29 van de Omgevingsverordening bedoelde ontheffingsmogelijkheid is opgenomen in artikel 4.1a van de Wet ruimtelijke ordening. Daarin is bepaald dat wij ontheffing kunnen verlenen van de regels van de verordening, voor zover de verwezenlijking van het gemeentelijk ruimtelijk beleid wegens bijzondere omstandigheden onevenredig wordt belemmerd in verhouding tot de met die regels te dienen provinciale belangen. Daarover overwegen wij het volgende:

Bijzondere omstandigheden

In het e-formulier en de bij uw verzoek behorende bijlage V geeft u aan dat naar uw mening de bijzondere omstandigheden gelegen zijn in de ruimtelijke kwaliteit van de ontwikkeling waarop het ontheffingsverzoek betrekking heeft. U betoogt daarbij dat de ruimtelijke kwaliteit van de ontwikkeling aansluit op het gemeentelijke ruimtelijke beleid, dat is gericht op de handhaving en versterking van het agrarische karakter van het buitengebied. Daarbij is volgens u ook van belang dat in dit concrete geval de continuïteit van het bedrijf afhankelijk is van (het behouden van) de gerealiseerde uitbreiding.

De onderhavige ruimtelijke ontwikkeling leidt er volgens u toe dat op de betreffende locatie het agrarische bedrijf toekomstbestendig is en zo behouden blijft. Bovendien zorgt de ontwikkeling er concreet voor dat het geheel nog beter ruimtelijk ingepast wordt en de gebouwen en het erf kwalitatief en qua uitstraling verbeteren. Ook kan zo de ontsierende opslag op het achtererf worden beëindigd.

Indien de ontwikkeling geen doorgang vindt, zal dit volgens u naar verwachting leiden tot het einde van het agrarische bedrijf en zodoende tot beëindiging van de agrarische bedrijvigheid op dit perceel. Dit doet in ernstige mate afbreuk aan het nadrukkelijke streven om agrarische bedrijvigheid in het buitengebied te behouden en te versterken.

De door u aangevoerde argumenten geven ons geen aanleiding om te concluderen dat in dit geval sprake is van een bijzondere verbetering van de ruimtelijke kwaliteit, zoals bedoeld in de wetsgeschiedenis en de jurisprudentie ten aanzien van het begrip "bijzondere omstandigheden". Het standpunt dat medewerking noodzakelijk is voor de levensvatbaarheid van het bedrijf - wat daarvan verder ook moge zijn - brengt weliswaar met zich mee dat bij het uitblijven van die medewerking uw wens om de agrarische bedrijvigheid in het buitengebied te behouden wordt bemoeilijkt, maar leidt niet tot de conclusie dat dus de ruimtelijke kwaliteit in bijzondere mate gediend is met de aangevraagde uitbreiding.

Het feit dat blijkbaar gelijktijdig de aanvraag benut wordt om te zorgen voor een betere ruimtelijke inpassing en een kwalitatief betere uitstraling van gebouwen en erf kan evenmin beschouwd worden als een bijzondere verbetering van de ruimtelijke kwaliteit zoals bedoeld in de wet en jurisprudentie. Het zorgen voor een goede ruimtelijke inpassing van een bedrijf en het voorkomen van ontsierende opslag zijn normale maatregelen die uit een oogpunt van goede ruimtelijke ordening nodig zijn en niet afhankelijk behoren te zijn van medewerking aan uitbreiding van de bedrijfsbebouwing.

Ook overigens is naar onze mening geen sprake van een bijzondere omstandigheid zoals bedoeld in artikel 4.1a van de Wet ruimtelijke ordening. Het feit dat uitbreiding van een bedrijf uit bedrijfseconomisch oogpunt gewenst is vormt niet een dergelijke bijzondere omstandigheid.

Onevenredige belemmering

In het e-formulier en de bij uw verzoek gevoegde bijlage VI geeft u aan waarom naar uw mening sprake is van een onevenredige belemmering van het gemeentelijk ruimtelijk beleid in verhouding tot het provinciale belang. U betoogt daarbij, onder verwijzing naar diverse gerechtelijke uitspraken, dat niet is komen vast te staan dat sprake is van een zodanig gezondheidsrisico voor omwonenden dat om die reden de gevraagde ontwikkeling zou moeten worden geblokkeerd. Een dergelijk standpunt kan uw college, na afweging van alle belangen innemen, voorzover het uitsluitend uw verantwoordelijkheid zou betreffen.

Provinciale Staten hebben echter bij vaststelling van de Verordening Ruimte (thans : Omgevingsverordening) het standpunt ingenomen dat de zorg voor de volksgezondheid mede een belang is dat de provincie zich wil aantrekken. Hoewel destijds nog geen duidelijke oorzaak voor het uit onderzoek gebleken verhoogde risico op longontsteking in de nabijheid van geitenhouderijen werd geconstateerd hebben Provinciale

Staten daarom, handelend vanuit het voorzorgsbeginsel, de nu in de Omgevingsverordening opgenomen "geitenstop" ingesteld.

Gelet daarop achten wij medewerking aan uitbreiding van een geitenhouderij waarbij het aantal geiten toeneemt alleen aanvaardbaar indien:

1. In de nabijheid van een geitenhouderij geen omwonenden aanwezig zijn of;
2. Indien uit nader onderzoek zou blijken dat de aanvankelijk geconstateerde relatie tussen geitenhouderij en verhoogd risico op longontsteking niet aanwezig is of;
3. Indien de oorzaak voor een verhoogd risico bekend is en door middel van het treffen van maatregelen de ongewenste gevolgen voor de volksgezondheid kunnen worden voorkomen.

Aan geen van die voorwaarden wordt in dit geval voldaan.

In de directe nabijheid van het bedrijf zijn meerdere omwonenden aanwezig.

Verder zijn de bevindingen uit het oorspronkelijke RIVM rapport "Veehouderij en Gezondheid Omwonenden (aanvullende studies)" bevestigd in een later rapport van de Gezondheidsraad van 14 februari 2019 en het rapport "Veehouderij en Gezondheid Omwonenden III - Longontsteking in de nabijheid van geiten- en pluimveehouderijen" van 23 oktober 2018.

Een en ander brengt met zich mee dat er nog steeds van moet worden uitgegaan dat in een straal van 2 kilometer rond een geitenhouderij omwonenden een verhoogd risico lopen op longontsteking. De exacte oorzaak van die verhoogde kans is helaas nog niet duidelijk.

Onder die omstandigheden menen wij dat het belang van de volksgezondheid zwaarder moet wegen dan het belang van de betrokken individuele ondernemer om zijn bedrijf uit te breiden.

Van een onevenredige belemmering van het gemeentelijk beleid in verhouding tot het provinciaal belang waarop de regel ziet is dan ook geen sprake.

V. Overig

Hoewel u ons om ontheffing verzoekt blijkt uit de begeleidende brief die u ons hebt toegezonden dat u van mening bent dat de gevraagde uitbreiding niet in strijd is met de Omgevingsverordening. In de brief motiveert u niet nader waarom dat het geval zou zijn.

Voorzover aan uw standpunt de opvatting ten grondslag ligt dat geen sprake is van uitbreiding van het aantal geiten, omdat uitgegaan moet worden van het aantal reeds aanwezige geiten, herhalen wij ons eerdere standpunt dat voor ons uitgangspunt is het aantal geiten dat legaal aanwezig is. In casu is dat het aantal geiten dat op basis van de laatst gedane melding op grond van het Activiteitenbesluit aanwezig is, namelijk 812 geiten. Vergunning wordt gevraagd voor het houden van de (reeds aanwezige) 2568 geiten.

Het gegeven dat de aanvrager beschikt over een onherroepelijke vergunning van ons college uit 2016 op grond van de (destijds geldende) Natuurbeschermingswet 1998 voor 3000 geiten betekent niet dat het gehouden aantal geiten legaal aanwezig is. Voor het huidig aanwezige aantal had immers ook een melding op grond van het Activiteitenbesluit moeten worden gedaan (tot 2000 geiten) c.q. had vergunning op grond van de Wet Milieubeheer (meer dan 200 geiten) moeten zijn verleend.

U merkt verder op dat het betreffende onderdeel van de Omgevingsverordening onverbindend zou zijn, omdat niet voorzien is in specifiek overgangsrecht. Ook die opvatting delen wij niet. Het al dan niet opnemen van overgangsrecht bij een regeling is wettelijk niet verplicht, maar is een keuze die de wetgever bewust aan het bestuursorgaan dat de regeling vaststelt heeft gelaten.

Bij de vaststelling van de betreffende regeling (nu overgenomen in de Omgevingsverordening) in de Verordening Ruimte hebben Provinciale Staten afgezien van het opnemen van specifiek overgangsrecht om de risico's voor de volksgezondheid zo beperkt mogelijk te houden.

Ook de omstandigheid dat de regeling niet meer afzonderlijk als ontwerp ter inzage heeft gelegen (zodat geen formele zienswijzen tegen het betreffende onderdeel konden worden ingediend) maar is toegevoegd aan een reeds in procedure zijnde actualisering van de Verordening Ruimte maakt niet dat de betreffende regels uit de verordening onverbindend zijn. Provinciale Staten hebben op basis van de beschikbare informatie een zorgvuldig afgewogen besluit genomen.

Voor de goede orde tekenen wij overigens aan dat voorafgaande aan de vaststelling van de betreffende actualisering van de Verordening Ruimte meermaals overleg met de LTO heeft plaatsgevonden, waarbij ook het voornemen om tot de "geitenstop" over te gaan aan de orde is gesteld.

In uw brief geeft u tenslotte ook nog aan dat medewerking mogelijk zou zijn op grond van de in de Omgevingsverordening opgenomen afwijkingsmogelijkheid voor maatwerk. Die mogelijkheid is opgenomen in artikel 6.34 van de Omgevingsverordening en bepaalt dat in relatief beperkte mate van een regels uit de verordening kan worden afgeweken, mits geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan de doelstelling van de betreffende regel.

Aan die voorwaarde wordt naar onze mening niet voldaan, aangezien het verhoogde risico op longontsteking, dat bij medewerking aan de door u gevraagde uitbreiding aan de orde is onevenredig afbreuk doet aan het doel waarop de regel ziet - te weten de bescherming van de volksgezondheid.

VI. Besluit

Gezien het voorgaande zijn wij van mening dat de door u gewenste legalisering c.q. uitbreiding tot 2568 geiten en de daarvoor benodigde uitbreiding van de bebouwing in strijd is met de Omgevingsverordening en slechts kan worden vergund na ontheffing van ons college op basis van artikel 6.29 van de Omgevingsverordening.

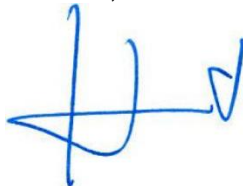
Wij zijn niet bereid een dergelijke ontheffing te verlenen omdat – zoals hiervoor onder IV uiteengezet - naar ons oordeel geen sprake is van bijzondere omstandigheden op grond waarvan het gemeentelijk ruimtelijk beleid onevenredig zou worden belemmerd in verhouding tot de betreffende provinciale belangen. Wij hebben dan ook besloten de benodigde ontheffing te weigeren.

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
secretaris,



drs. H.M.M. Koek

voorzitter,



drs. J. Smit

Beroepsmogelijkheid

Tegen dit besluit kan beroep worden ingesteld bij de rechtbank Den Haag, sector Bestuursrecht, Postbus 20302, 2500 EH Den Haag.

Aangezien de ontheffing is aangevraagd met het oog op een voorgenomen besluit tot verlening van een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 2°, van de Wabo van het bestemmingsplan wordt afgeweken wordt op grond van artikel 4.1a lid 2 Wet ruimtelijke ordening dit besluit aangemerkt als een verklaring van geen bedenkingen als bedoeld in artikel 2.27, eerste lid, van de Wabo.

Omdat tegen een dergelijk besluit slechts beroep kan worden ingesteld door het gezag dat bevoegd is ten aanzien van de beschikking waarop de verklaring betrekking heeft kan alleen het college van burgemeester en wethouders beroep instellen.

Wij verzoeken u in uw correspondentie altijd het DOS-nummer te vermelden dat wij rechts bovenaan in deze brief hebben opgenomen