Raad van State

ECLI	ECLI:NL:RVS:2025:1840
Datum uitspraak	23 april 2025
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 13 december 2023 heeft de raad van de gemeente Barneveld het bestemmingsplan "De Eendracht" vastgesteld. Het plangebied ligt aan de Eendrachtstraat en Overbekerweg ten noorden van Terschuur. Het plan maakt de realisatie van 160 woningen, een schoolgebouw met kinderopvang en bijbehorende groen-, verkeers- en waterstructuren mogelijk. Deze ontwikkeling is voorzien op gronden die op grond van het voorgaande bestemmingsplan "Buitengebied 2012" (hierna: het voorgaande plan) een agrarische bestemming hadden. Om de ontwikkeling mogelijk te maken, worden de agrarische bedrijven aan de Eendrachtstraat 29-33 en 35 in Terschuur beëindigd en de bijbehorende agrarische bedrijfsbebouwing gesloopt. Verder zijn de gronden van het perceel [locatie 1]-[locatie 2] in Zwartebroek in het plangebied opgenomen. Dat is gedaan om de aanduiding "intensieve veehouderij", die de gronden op basis van het voorgaande plan hebben, te schrappen. Omdat binnen het voorgaande plan de gewenste ruimtelijke ontwikkeling niet is toegestaan, is het voorliggende plan vastgesteld.

Volledige tekst

202400009/1/R4.
Datum uitspraak: 23 april 2025

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend in Terschuur, gemeente Barneveld,

2. [appellant sub 2], wonend in Terschuur, gemeente Barneveld,
3. [appellante sub 3], gevestigd in Zwartebroek, gemeente Barneveld, waarvan de maten zijn [maat A], [maat B] en [maat C],
appellanten,
en

de raad van de gemeente Barneveld,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 13 december 2023 heeft de raad het bestemmingsplan "De Eendracht" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1], [appellant sub 2] en de maatschap beroep ingesteld.

[appellant sub 1] en [appellant sub 2] hebben een nader stuk ingediend.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Bij besluit van 29 mei 2024 heeft de raad het bestemmingsplan "De Eendracht" opnieuw en gewijzigd vastgesteld.

[appellant sub 1], [appellant sub 2] en de maatschap hebben een schriftelijke reactie op het besluit van 29 mei 2024 ingezonden.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (hierna: STAB) heeft een deskundigenbericht uitgebracht in de beroepen van [appellant sub 1] en [appellant sub 2], voor zover het gaat om de gevolgen van het plan op de waterhuishouding. [appellant sub 2], [appellant sub 1] en de raad hebben zienswijzen daarop naar voren gebracht.

De maatschap, [appellant sub 2] en [appellant sub 1] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 21 januari 2025, waar [appellant sub 1], bijgestaan door mr. S. Oord, rechtsbijstandverlener in Amsterdam, [appellant sub 2], vergezeld van [persoon] en bijgestaan door mr. D. Pool, rechtsbijstandverlener in Apeldoorn, en [gemachtigde], werkzaam bij TAUW, de maatschap, vertegenwoordigd door [maat C], vergezeld door mr. M. van der Kruijt-Bos, rechtsbijstandverlener in Assen, en de raad, vertegenwoordigd door M.M. van ’t Veld, M.R. Zetz, P.A. Sluijs, R. Kloosterman en D. van Dam, bijgestaan door mr. M.W. van Nijendaal, advocaat te Arnhem, zijn verschenen. Namens de STAB zijn op de zitting dr. J. Haitjema en mr. ir. O.W.J.M. Scholte verschenen.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Op grond van artikel 4.6, derde lid, van de Invoeringswet Omgevingswet blijft op een beroep tegen een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarvan het ontwerp vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage is gelegd het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het bestemmingsplan onherroepelijk is.

Het ontwerpplan is op 30 juni 2023 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze

beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening en de Crisis- en herstelwet, zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

Inleiding

2. Het plangebied ligt aan de Eendrachtstraat en Overbekerweg ten noorden van Terschuur. Het plan maakt de realisatie van 160 woningen, een schoolgebouw met kinderopvang en bijbehorende groen-, verkeers- en waterstructuren mogelijk. Deze ontwikkeling is voorzien op gronden die op grond van het voorgaande bestemmingsplan "Buitengebied 2012" (hierna: het voorgaande plan) een agrarische bestemming hadden. Om de ontwikkeling mogelijk te maken, worden de agrarische bedrijven aan de Eendrachtstraat 29-33 en 35 in Terschuur beëindigd en de bijbehorende agrarische bedrijfsbebouwing gesloopt. Verder zijn de gronden van het perceel [locatie 1]-[locatie 2] in Zwartebroek in het plangebied opgenomen. Dat is gedaan om de aanduiding "intensieve veehouderij", die de gronden op basis van het voorgaande plan hebben, te schrappen. Omdat binnen het voorgaande plan de gewenste ruimtelijke ontwikkeling niet is toegestaan, is het voorliggende plan vastgesteld.

3. Met het besluit van 29 mei 2024 heeft de raad het bestemmingsplan "De Eendracht" opnieuw en gewijzigd vastgesteld (hierna: het herstelbesluit). Met de gewijzigde vaststelling van het plan is het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en het gebruik van grond voor vrije uitloop van kippen op de agrarische gronden rondom het plangebied beperkt. Dat is gedaan door de agrarische gronden die rondom grenzen aan het gebied waar de ruimtelijke ontwikkeling is voorzien tot ongeveer 40 m in het plan op te nemen en in artikel 3.5.2 van de planregels het gebruiken van gewasbeschermingsmiddelen en het gebruiken van grond voor vrije uitloop van kippen als strijdig gebruik aan te merken (hierna: de spuit- en uitloopzone).

Het herstelbesluit is door artikel 6:19 van de Awb ook onderwerp van het geding. Voor zover in het herstelbesluit niet tegemoet is gekomen aan de beroepen, worden die beroepen geacht ook te zijn gericht tegen het herstelbesluit. De Afdeling zal eerst de beroepen tegen het herstelbesluit beoordelen en vervolgens bezien of er nog belang bestaat bij een beoordeling van het besluit van 13 december 2023.

4. In deze uitspraak wordt regelmatig verwezen naar verschillende wetsartikelen en bepalingen uit de planregels, waarvan de inhoud is opgenomen in de bijlage. De bijlage maakt deel uit van deze uitspraak. Voor de leesbaarheid van de uitspraak is ervoor gekozen sommige bepalingen ook letterlijk of samengevat weer te geven in de overwegingen van de uitspraak.

Opzet van de uitspraak

5. De beroepen van [appellant sub 2] en [appellant sub 1] hebben in grote mate overlap. Beiden vrezen voor wateroverlast als gevolg van de verwezenlijking van het plan en hebben daarover gronden naar voren gebracht. De Afdeling zal die beroepen daarom in deze uitspraak samen beoordelen en bespreken. Na de bespreking van die beroepen wordt het beroep van de maatschap besproken.

Beoordeling van de beroepen

Toetsingskader

6. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling oordeelt niet zelf of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De

Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het plan onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.
De beroepen van [appellant sub 2] en [appellant sub 1]

7. [appellant sub 2] en [appellant sub 1] wonen in de directe omgeving van het plangebied. [appellant sub 2] woont aan de [locatie 3] en [appellant sub 1] aan de [locatie 4], beiden in Terschuur. Hun percelen grenzen aan de zuidzijde van het plangebied. Zij hebben gronden aangevoerd die gaan over de gevolgen van het plan op de waterhuishouding. [appellant sub 1] heeft daarnaast ook gronden aangevoerd over de ladder voor duurzame verstedelijking en over de aantasting van zijn woon- en leefklimaat.

Waterhuishouding

- gevolgen voor de waterhuishouding

8. [appellant sub 2] en [appellant sub 1] betogen dat de raad in strijd met artikel 3.1.6, eerste lid, aanhef en onder b, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro) de gevolgen van het plan op de waterhuishouding in het gebied onvoldoende heeft onderzocht. Zij vrezen voor een toename van wateroverlast als gevolg van de verwezenlijking van het plan. In de huidige situatie ervaren zij al wateroverlast door drassige gronden, water in de tuinen en water in de kelder. Volgens hen heeft de raad onvoldoende inzichtelijk gemaakt dat het plan niet leidt tot een onaanvaardbare toename van wateroverlast voor hun percelen.

In verband hiermee wijzen zij erop dat hun percelen aan de zuidzijde van het plangebied liggen en daarmee grenzen aan het laagst gelegen peil binnen het plangebied. Daar komt bij dat het plangebied aanzienlijk zal worden opgehoogd. Daardoor vrezen zij dat afvoerend water op hun percelen terecht zal komen. Verder is van belang dat aan de voorzijde van hun percelen de Hoevelakense Beek loopt. Het water uit het plangebied wordt afgevoerd richting de Hoevelakense Beek. Volgens [appellant sub 2] en [appellant sub 1] zijn er in de bestaande situatie al problemen in de afvoer van de Hoevelakense Beek, zeker wanneer het winter is en de waterstand van de beek hoog is. In die situatie stroomt de beek regelmatig over op hun percelen, maar ook op andere omliggende agrarische percelen die nu onderdeel zijn van het plangebied. Na realisering van het plan kan de beek niet meer over die andere omliggende percelen heen stromen, waardoor de overstroming en daarmee de wateroverlast op hun percelen zal toenemen. Verder is ten onrechte niet bezien waar het plan toe leidt voor wat betreft de grondwaterstanden, terwijl zij in de huidige situatie al overlast ervaren van hoge grondwaterstanden.

[appellant sub 2] en [appellant sub 1] wijzen ter onderbouwing van hun standpunt dat de raad onvoldoende heeft onderbouwd dat het plan geen negatieve gevolgen zal hebben voor de waterhuishoudkundige situatie in het gebied op door hen overgelegde stukken van TAUW. Het gaat om een rapport van 1 maart 2024, een memo van 17 september 2024 en een notitie van 10 januari 2025. In het rapport van TAUW wordt geconstateerd dat onvoldoende is onderbouwd dat het plan geen negatief effect zal hebben op de waterhuishoudkundige situatie in de omgeving, en dus de percelen van [appellant sub 2] en [appellant sub 1]. TAUW trekt die conclusie onder meer omdat met het plan geen onderbouwd inzicht is gegeven in het huidig functioneren van het watersysteem, het watersysteem niet integraal is getoetst en het toekomstige effect op de omgeving niet is getoetst. [appellant sub 2] en [appellant sub 1] vinden daarom dat de raad het plan niet heeft mogen vaststellen.

8.1. De raad stelt zich op het standpunt dat voldoende onderzoek is verricht naar de waterhuishouding in en rondom het plangebied en de effecten daarop van het plan. De raad wijst in dat verband op paragraaf 5.16 van de plantoelichting en het rapport "Woonontwikkeling Terschuur Noord. Waterhuishouding en rioleringsplan" van Arcadis van 23 februari 2023 dat als bijlage 25 bij de plantoelichting is gevoegd. Het standpunt van de raad komt erop neer dat geen negatieve effecten te verwachten zijn van het plan op de waterhuishouding.

Er worden verder verschillende maatregelen getroffen om wateroverlast tegen te gaan en om, in overeenstemming met de Keur van het waterschap, de afvoer van hemelwater niet te laten toenemen ten opzichte van de huidige situatie. Daartoe wordt waterberging in het plangebied gerealiseerd in de vorm van wadi's. Ook zullen watergangen worden opgeschoond en/of geherprofileerd. Het plangebied zal worden opgehoogd omdat het agrarisch gebied is, en voor een woonfunctie andere drooglegginsgeisen gelden. Door ophoging van het plangebied wordt er ook extra waterbergend vermogen gerealiseerd voor het vasthouden en bergen van voldoende hemelwater in de wadi's. De raad benadrukt dat het plan op zichzelf niet leidt tot een toename in de waterafvoer richting de Hoevelakense Beek en daarmee (deels) richting de percelen van [appellant sub 2] en [appellant sub 1]. Ook op de grondwaterstanden heeft het plan volgens de raad geen negatieve effecten. In de huidige situatie zorgen greppels/sloten voor ontwatering (grondwaterbeheersing) van de tuinen en landbouwpercelen naar de Hoevelakense Beek. In het rapport van Arcadis is het belang van deze sloten benoemd. Om die reden behouden de sloten hun afvoer en daarmee de ontwateringsfunctie. Door het behoud en deels versterken van de functie van de sloten direct langs de percelen van appellanten blijft een waterscheiding aanwezig die het water in de bovengrond blijft afvangen, ondanks de ophoging aan de planzijde. Bij hoge waterstanden van de Hoevelakense Beek zullen [appellant sub 2] en [appellant sub 1] vernatting van hun percelen blijven ervaren, maar het is niet zo dat het plan leidt tot een toename daarvan.

8.2. De Afdeling heeft aanleiding gezien om de STAB in te schakelen, vanwege de beroepsgrond van [appellant sub 2] en [appellant sub 1] over de gevolgen van het plan voor de waterhuishouding. De Afdeling heeft de STAB daarom gevraagd om de standpunten van de partijen over de gevolgen van het plan voor de waterhuishouding, met daarbij het rapport van Arcadis en het rapport van TAUW, tegen het licht te houden. De STAB heeft een deskundigenverslag uitgebracht.

[appellant sub 1] en [appellant sub 2] hebben een zienswijze op het deskundigenverslag gegeven. Ook de raad heeft een reactie gegeven op het deskundigenverslag.

8.3. De STAB concludeert in het deskundigenverslag dat de raad niet voldoende inzichtelijk heeft gemaakt dat het plan geen negatieve gevolgen heeft voor de waterhuishouding in en rondom het plangebied. De STAB constateert namelijk dat het waterhuishoudkundig ontwerp en de watertoets uit het rapport van Arcadis niet zien op het volledige watersysteem. Daarover schrijft de STAB dat het ontwerp van de afwatering met name het wadi-systeem betreft. In het ontwerp is invulling gegeven aan de opgave dat 60 mm statische berging moet worden gerealiseerd, waarbij het uitgangspunt is dat de wadi's binnen 24 uur worden geleegd. De lediging zal echter niet volledig via het oppervlaktewatersysteem kunnen plaatsvinden. Door verbetering van de bodem meent de raad dat het resterende hemelwater in de bodem kan infiltreren en onder de wadi's wordt ook een drainagesysteem aangelegd voor de afvoer van het water. Volgens de STAB is echter niet duidelijk hoeveel waterbergend vermogen in de bodem kan worden gecreëerd. Daarbij wijst de STAB erop dat in het rapport van Arcadis ook staat dat uit geohydrologisch onderzoek blijkt dat de bodem in het hele

plangebied een matige tot slechte bodemdoorlatendheid heeft. Als niet voldoende waterbergend vermogen in de bodem kan worden gecreëerd, dan is volgens de STAB het risico dat meer water in het oppervlaktewatersysteem terecht komt, als gevolg waarvan de Hoevelakense Beek meer water moet afvoeren. Het wadi-systeem in samenhang met het oppervlaktewatersysteem is volgens de STAB ook niet integraal getoetst, nu geen invulling is gegeven aan de randvoorwaarden voor de ledigingstijd van de wadi's bij de toegestane landelijke afvoer. Uit het waterhuishoudkundig ontwerp blijkt verder dat bestaande sloten langs de percelen van [appellant sub 2] en [appellant sub 1] moeten worden verbreed, maar dat daarvoor in het plan onvoldoende ruimte is gereserveerd.
De STAB constateert verder dat zonder maatregelen in het oppervlaktewatersysteem niet de frequentie, maar wel de omvang (duur en hoeveelheid water) van de wateroverlast bij appellanten toeneemt. Dit omdat de watergangen alleen nog op de aanliggende percelen van [appellant sub 2] en [appellant sub 1] overstromen, en niet meer op de percelen van het plangebied. Daarbij is volgens de STAB relevant dat de geldende wateroverlastnorm van 1/10 jaar voor het plangebied en de percelen van appellanten, na realisatie van het plan voor het plangebied zal veranderen naar 1/100 jaar.

Over de gevolgen voor de grondwaterstand bij de percelen van appellanten merkt de STAB op dat deze niet zijn onderzocht. Niet in kaart is gebracht of de grondwaterstand in de omgeving verandert, in welke mate en in hoeverre het gebruik van de percelen aangetast wordt. De STAB kan daarom de gevolgen voor de grondwaterstand in de percelen van appellanten niet beoordelen.

8.4. De raad heeft in reactie op het deskundigenverslag van de STAB te kennen gegeven dat het waterhuishoudingsplan uit het rapport van Arcadis gericht is op de effecten in en op korte afstand van het plangebied. Volgens de raad is het ontwerp van de wadi's en het af- en ontwateringssysteem voldoende uitgewerkt voor de bestemmingsplanfase. Een volledig (civieltechnisch) ontwerp past niet bij deze fase van de ontwikkeling en komt pas later, bij de verdere uitwerking van het plan en bij de aanvraag om de benodigde watervergunning. De exacte bergings- en afvoersnelheid via de bodem en drain (bij hoog grondwater) waar de STAB op doelt, is een uitwerkingsniveau dat niet past binnen de bestemmingsplanfase. Bovendien heeft het waterschap meegekeken bij de planvorming en is volgens het waterschap voldaan aan de bergingseis. Het waterschap voorziet ruimtelijk geen bezwaren die bij de civieltechnische uitwerking (bij de vergunningprocedure) tot problemen kunnen leiden. Verder is in het plan voldoende ruimte gereserveerd voor de benodigde waterhuishoudkundige maatregelen. Anders dan STAB meent wordt de watergang achter de percelen van [appellant sub 2] en [appellant sub 1] niet verbreed en opgewaardeerd naar een zogenoemde A-watergang. De raad blijft bij zijn standpunt dat het plan niet leidt tot een verslechtering voor de waterhuishouding ter plaatse van de percelen van appellanten.

8.5. De Afdeling stelt vast dat tussen partijen niet in geschil is dat in de bestaande situatie [appellant sub 2] en [appellant sub 1] periodes van wateroverlast ervaren. De overlast doet zich met name voor in de winterperiode bij veel regenval en daaraan gerelateerde hoge waterstanden van Hoevelakense Beek. De overlast uit zich in hoge grondwaterstanden, waardoor water in de kelder staat. Ook lopen de percelen van [appellant sub 2] en [appellant sub 1] weleens over en zijn de achtertuinen erg drassig. In de bestaande situatie lopen de nu onbebouwde percelen rondom de Hoevelakense Beek mee over. De bedoeling is dat deze percelen na realisering van het plan niet meer mee overstromen, omdat op die percelen (woon)bebouwing is voorzien en het gebied zal worden opgehoogd. Het plan regelt weliswaar niet dat het plangebied wordt opgehoogd, maar staat daar ook niet aan in de weg.

8.6. De Afdeling is met de STAB van oordeel dat de raad niet voldoende inzichtelijk heeft gemaakt dat het plan niet leidt tot een onaanvaardbare verslechtering van de waterhuishouding ter plaatse van de percelen van [appellant sub 2] en [appellant sub 1]. Daarvoor is het volgende van belang.

Uit de stukken en uit hetgeen op de zitting is besproken, maakt de Afdeling op dat de waterstand in de Hoevelakense Beek, met name in de winterperiode, relatief hoog is. De Hoevelakense Beek is de belangrijkste watergang in het gebied voor de afvoer van water. Bij hoge waterstanden in de beek stuwt het water vanuit de beek de watergangen langs de percelen van [appellant sub 2] en [appellant sub 1] in. Vanuit de beek en de watergangen stromen de percelen van appellanten dan over. Weliswaar hoeft het plan niet te voorzien in een oplossing voor de bestaande wateroverlast die [appellant sub 2] en [appellant sub 1] ervaren, maar het plan mag de situatie voor hen ook niet onaanvaardbaar verslechteren. De Afdeling is er niet van overtuigd dat daar geen sprake van is. Een van de uitgangspunten van het waterhuishoudkundig ontwerp uit het Arcadis-rapport is dat er geen toename is van afvoer van water richting de Hoevelakense Beek. Daarvoor is onder meer het wadi-systeem van belang. Op de zitting is, onder meer door de toelichting van de raad, gebleken dat van belang is dat sprake is van voldoende waterbergend vermogen van de bodem van het plangebied. De bedoeling is dat het in de wadi's vastgehouden water goeddeels in de bodem infiltreert. Maar vaststaat ook dat de bodem van het plangebied in de bestaande situatie een matige tot slechte bodemdoorlatendheid heeft met storende lagen op verschillende dieptes. Dat leidt in de huidige situatie bij veel neerslag tot wateroverlast in de vorm van een verzadigde bovengrond met water op maaiveld. Tegen die achtergrond bezien is het aangewezen dat meer inzicht wordt gegeven in het functioneren van het in het ontwerp opgenomen wadi-systeem, in samenhang met het oppervlaktewatersysteem, en in het bijzonder de Hoevelakense Beek. Hoewel de Afdeling het standpunt van de raad kan volgen dat een volledig civieltechnisch ontwerp in deze fase van de ontwikkeling ongebruikelijk is, ook omdat zoals de raad heeft toegelicht voor de verdere uitwerking van het plan een watervergunning benodigd zal zijn, dient wel meer inzicht te worden verkregen in de effecten van het plan op de percelen van [appellant sub 2] en [appellant sub 1] door (bijvoorbeeld) meer onderzoek te doen naar het functioneren van het voorziene wadi-, af- en ontwateringssysteem. Nu daarin onvoldoende inzicht is gegeven, kan het standpunt van de raad dat het plan geen effecten heeft op de grondwaterstand voor de percelen van [appellant sub 2] en [appellant sub 1] evenmin worden gevolgd.

Verder zal ook in de situatie na de realisering van het plan de Hoevelakense Beek bij hoge waterstanden op omliggende percelen overstromen. Na de realisatie van het plan zullen echter de percelen in het plangebied, voor zover die in de huidige situatie mee overstromen, niet meer overstromen. De STAB heeft erop gewezen dat de situatie van [appellant sub 2] en [appellant sub 1] daarmee ontegenzeggelijk verslechtert, omdat daardoor meer water over hun percelen zal stromen. De Afdeling ziet geen reden de STAB daar niet in te volgen.

De conclusie is daarom dat de raad zonder nader onderzoek en zonder nadere motivering zich niet op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan niet leidt tot een verslechtering van de waterhuishoudkundige situatie voor de percelen van [appellant sub 2] en [appellant sub 1]. De raad heeft daar namelijk in strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb onvoldoende onderzoek naar gedaan en zijn standpunt daarover niet deugdelijk gemotiveerd.

Het betoog slaagt.

- voorwaardelijke verplichting

9. [appellant sub 2] en [appellant sub 1] wijzen er verder op dat onvoldoende is verzekerd dat in het plangebied de benodigde waterbergingsvoorzieningen worden gerealiseerd. Aan een deel van de gronden van het plangebied is daartoe wel een voorwaardelijke verplichting gekoppeld, zoals is geformuleerd in artikel 16.1.3 van de planregels, maar de voorwaardelijke verplichting geldt niet voor alle gronden in het plangebied. Verder is voor de gronden waar de voorwaardelijke verplichting wel voor geldt het ontwerp voor de waterberging onvoldoende uitgewerkt. Bovendien is het realiseren van de waterbergingsmaatregelen in het gebied ten onrechte gekoppeld aan het gebruik van de gronden, en niet aan het bouwen van de woningen.

9.1. Een gedeelte van de gronden in het plangebied heeft de gebiedsaanduiding "overige zone - voorwaardelijke verplichting 3". De gronden die die gebiedsaanduiding hebben zijn niet in eigendom van de gemeente, maar in eigendom van derden en zullen ook door die derden worden ontwikkeld, zo heeft de raad toegelicht. In artikel 16.1.3 van de planregels is het volgende geregeld met betrekking tot die aanduiding:

"Ter plaatse van de aanduiding 'Overige zone - voorwaardelijke verplichting 3' geldt - in afwijking van de daar geldende bestemming(en) - dat het gebruik volgens de bestemming(en) alleen is toegestaan op voorwaarde dat binnen één jaar na het inwerkingtreden van de omgevingsvergunning voor het bouwen van één of meerdere woningen, zoals bedoeld in de artikelen 8 en 9, de waterberging binnen dit aanduidingsvlak ingericht is en blijft overeenkomstig bijlage B van het waterhuishouding en rioleringsplan, zoals opgenomen in bijlage 25 van de toelichting, met dien verstande dat deze verplichting per afzonderlijk deelgebied (A., B. of C.), zoals weergegeven in bijlage 4, van toepassing is;

Indien niet aan deze verplichting wordt voldaan is het als zodanig gebruiken van de gronden waarvoor een verplichte inrichting is voorgeschreven in strijd met deze bestemmingen."

9.2. De Afdeling stelt vast dat bijlage B bij het rapport van Arcadis het afwateringsontwerp van het plangebied bevat. Op dat afwateringsontwerp is te zien dat ook voor de gronden die in artikel 16.1.3 van de planregels als deelgebied A., B. of C. zijn aangemerkt, water(bergings)maatregelen zijn voorzien. Uit het rapport van Arcadis volgt wel dat de precieze invulling van de water(bergings)maatregelen voor die gronden niet volledig is uitgewerkt, omdat de daadwerkelijke keuze bij de initiatiefnemers ligt. Maar de raad heeft ook toegelicht dat met die initiatiefnemers anterieure overeenkomsten zijn gesloten waarin de verplichtingen vanuit het waterschap zijn vastgelegd, zoals de aanleg van voldoende waterberging, en dat die verplichtingen door middel van de voorwaardelijke verplichting uit artikel 16.1.3 van de planregels ook planologisch zijn geborgd. De Afdeling ziet onvoldoende reden om te twijfelen aan het standpunt van de raad dat het ontwerp voor de deelgebieden A., B. en C. met bijlage B van het rapport van Arcadis voldoende is uitgewerkt.

In zoverre slaagt het betoog niet.

9.3. De Afdeling stelt verder vast dat artikel 16.1.3 van de planregels er niet aan in de weg staat dat deelgebieden A., B. en C. kunnen worden bebouwd, zonder dat de benodigde water(bergings)maatregelen worden gerealiseerd en in stand worden gehouden, terwijl niet is uitgesloten dat juist het bebouwen van die gronden gevolgen heeft voor de waterberging in het gebied. Het treffen van de benodigde water(bergings)maatregelen kan dan pas worden afgedwongen een jaar na inwerkingtreding van de omgevingsvergunning voor het bouwen van één of meerdere woningen. Mede bezien in het licht van wat hiervoor, onder het kopje "gevolgen voor de waterhuishouding", is overwogen over de waterhuishouding ter plaatse, heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling niet deugdelijk gemotiveerd waarom de

voorwaardelijke verplichting desondanks waarborgt dat er voldoende waterbergingsmaatregelen worden genomen en het dus niet nodig is die verplichting (ook) te koppelen aan het bebouwen van het gebied.
Het betoog slaagt in zoverre.

9.4. Over de gronden in het plangebied waarvoor de voorwaardelijke verplichting uit artikel 16.1.3 van de planregels niet geldt, heeft de raad toegelicht dat de gemeente deze gronden in eigendom heeft. Op de zitting heeft de raad uitgelegd dat deze gronden, voor zover het gaat om openbaar gebied, in eigendom van de gemeente blijven en niet zullen worden verkocht aan derden. De gemeente is verantwoordelijk voor het grondwaterbeheer in het gebied, evenals voor de afvoer van regen, en zal daarom de benodigde water(bergings)maatregelen treffen. Het planologisch borgen daarvan is volgens de raad daarom niet nodig.

De Afdeling volgt de raad niet in zijn standpunt. De raad vindt het kennelijk nodig dat uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening water(bergings)maatregelen in het gebied worden getroffen, getuige de voorwaardelijke verplichting zoals neergelegd in artikel 16.1.3 van de planregels. Dat dit voor de gronden die in eigendom zijn van de gemeente anders zou zijn, is niet gebleken. Dat de gemeente het in haar hoedanigheid als eigenaar van de gronden feitelijk in haar macht heeft om de maatregelen te realiseren, is naar het oordeel van de Afdeling in dit geval niet voldoende om van het opnemen van een planologische borging voor die gronden af te zien. Daarvoor is van belang wat hiervoor is overwogen over de waterhuishouding ter plaatse en dat door het ontbreken van een planologische regeling voor de gemeentelijke gronden onduidelijk is of, en wanneer, welke maatregel wordt getroffen zodat geborgd is dat de realisatie van de maatregelen op een aanvaardbaar moment zal plaatsvinden.

Het betoog slaagt ook in zoverre.

Ladder voor duurzame verstedelijking

10. [appellant sub 1] betoogt dat de raad onvoldoende heeft gemotiveerd dat niet binnen bestaand stedelijk gebied in de behoefte aan de planologische ontwikkeling kan worden voorzien. Daarover voert hij aan dat niet valt in te zien waarom de woningbouwontwikkeling gekoppeld is aan de ontwikkeling van de school. Hij wijst er verder op dat de locatie van de sportvelden tegenover het plangebied en grenzend aan de kern van Terschuur een geschikte inbreidingslocatie is voor de voorziene woningbouw. Verder had de raad niet alleen binnen Terschuur, maar breder binnen de gemeente Barneveld moeten bezien of er andere geschikte inbreidingslocaties zijn.

10.1. De Afdeling begrijpt het betoog van [appellant sub 1] zo, dat volgens hem het plan is vastgesteld in strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro.

Tussen partijen is niet in geschil dat sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling die is voorzien buiten bestaand stedelijk gebied, zoals bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro.

10.2. De raad stelt zich op het standpunt dat de behoefte aan de planologische ontwikkeling niet binnenstedelijk kan worden opgelost en meent dat hij dit standpunt deugdelijk heeft onderbouwd. Anders dan [appellant sub 1] stelt is de ontwikkeling van de woningen niet onlosmakelijk gekoppeld aan de bouw van het schoolgebouw. Maar deze twee afzonderlijke ontwikkelingen zijn vanwege de gewenste ligging wel beide binnen het plangebied opgenomen. Omdat zowel een schoolgebouw als de ontwikkeling van 160 woningen met de

daarbij benodigde voorzieningen, ook los van elkaar bezien, de nodige ruimte vraagt, is deze ruimte, ook kijkend naar het gemeentelijk eigendom, niet binnen het bestaand stedelijk gebied van Terschuur aanwezig. Daarbij is volgens de raad ook van belang dat de kern van Terschuur al langere tijd geen nieuwbouw meer kent, waardoor de druk op de woningvoorraad is toegenomen. Voor starters maar ook voor ouderen die willen doorstromen zijn er amper mogelijkheden binnen de eigen omgeving. Gezien de autonome groei van Terschuur en ook de functionele relatie met Zwartebroek is een grotere woningbouwontwikkeling gewenst. In een eerder stadium was woningbouw op kleinere schaal bedacht op de locatie van de sportvelden. Maar vanwege de gezamenlijke huisvestingsopgave voor de scholen, een betere woonkwaliteit door de grotere afstand tot de A1, de herontwikkelingsmogelijkheid van de te beëindigen agrarische bedrijven, het vervallen van milieucontouren van deze bedrijven en kostenbesparing door de velden niet te verplaatsen, heeft dit tot een heroverweging en daarmee tot voorliggend plan geleid. Bovendien is de locatie van de sportvelden met 0,05 km2 te klein voor het plangebied dat 0,09 km2 bedraagt, aldus de raad.
Gelet op deze motivering is de Afdeling van oordeel dat de raad zich op het standpunt heeft mogen stellen dat binnenstedelijk geen locaties beschikbaar zijn voor een invulling van de woningbouwopgave en de ontwikkeling van een schoolgebouw zoals is neergelegd in het plan. Daarom bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de raad het plan in strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro heeft vastgesteld.

Het betoog slaagt niet.

Aantasting woon- en leefklimaat

11. [appellant sub 1] betoogt dat de raad geen rekening heeft gehouden met de ruimtelijke impact die het plan heeft op zijn woon- en leefklimaat. Het gaat hem er daarbij vooral om dat het plan mogelijk maakt dat op korte afstand van zijn perceel (vergunningvrije) gebouwen kunnen worden gerealiseerd, en dat die gebouwen een bouwhoogte van 7 m kunnen hebben. Ook de mogelijkheid dat op korte afstand van zijn perceel een mantelwoning kan worden opgericht heeft de raad niet kenbaar afgewogen.

11.1. Aan de westzijde van het perceel van [appellant sub 1] maakt het plan mogelijk dat woningen worden gebouwd. De gronden van het plangebied grenzend aan zijn perceel hebben eerst een groenbestemming. Het gaat dan om een strook van ongeveer 10 m. Vervolgens hebben de gronden een woonbestemming en een tuinbestemming. Binnen die bestemmingen zijn vrijstaande woningen met tuinen beoogd, zo heeft de raad toegelicht. Uitgaande van een maximale invulling van de achtertuin die binnen de woonbestemming mogelijk is, acht de raad een afstand van 10 m tussen het perceel van [appellant sub 1] en de woonbestemming acceptabel. Een dergelijke afstand waar bebouwing mogelijk is, is ook tussen de bestaande bouw-/bestemmingsvlakken van de woningen [locatie 5], [locatie 3] en [locatie 4] te vinden. Daar is echter geen groenstrook aanwezig. Daarbij komt dat de beoogde vrijstaande woningen op ongeveer 32 m afstand van het perceel van [appellant sub 1] zijn geprojecteerd en niet gelijk naast de groenstrook, zo benadrukt de raad. Hoewel de huidige invulling van de gronden in het gebied flink wijzigt, leidt dit niet tot een onaanvaardbare aantasting van het woon- en leefklimaat van [appellant sub 1], aldus de raad.

11.2. Gelet op de toelichting van de raad ziet de Afdeling in wat [appellant sub 1] heeft aangevoerd geen reden voor het oordeel dat het plan leidt tot een onaanvaardbare aantasting van zijn woon- en leefklimaat. De raad heeft een afstand van 10 m tussen het perceel van [appellant sub 1] en de gronden in het plangebied met een woonbestemming aanvaardbaar

mogen achten. Het betoog slaagt niet.
Het beroep van de maatschap

12. De maatschap is eigenaar van het perceel [locatie 1] in Zwartebroek en exploiteert hier een melkveehouderij met 35 melkkoeien. Zij is daarnaast eigenaar van omliggende agrarische percelen die aan het plangebied grenzen. De maatschap heeft het voornemen om 3.116 biologische vleeskuikens te gaan houden en in zoverre haar bedrijfsvoering uit te breiden. Zij heeft hiertoe op 14 juli 2022 een melding krachtens het Activiteitenbesluit milieubeheer gedaan en een aanvraag voor een omgevingsvergunning beperkte milieutoets ingediend. De maatschap is het niet eens met het plan, omdat het voorziene woongebied haar agrarische bedrijfsvoering beperkt.

Vervallen functieaanduiding "intensieve veehouderij"

13. De maatschap betoogt dat de raad de functieaanduiding "intensieve veehouderij", die op grond van het voorgaande bestemmingsplan "Buitengebied 2012" op haar perceel rustte, ten onrechte met het voorliggende plan heeft geschrapt. Dit leidt namelijk tot een ernstige beperking van haar bedrijfsvoering. Zonder die aanduiding kan zij haar bedrijfsvoering niet uitbreiden zoals zij dat voor ogen heeft, namelijk met het houden van 3.166 biologische vleeskuikens. Ook op andere manieren kan zij haar bedrijfsvoering niet meer uitbreiden, terwijl dat wel van belang is voor de bestendigheid van haar bedrijfsvoering. De raad heeft volgens de maatschap niet deugdelijk gemotiveerd waarom ervoor is gekozen om de functieaanduiding "intensieve veehouderij" te schrappen. Dat het schrappen van die functieaanduiding leidt tot onaanvaardbaar nadelige gevolgen voor de maatschap, heeft de raad niet onderkend, aldus de maatschap.

13.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de belangen bij het kunnen realiseren van de voorziene planologische ontwikkeling zwaarder wegen dan de belangen van de maatschap bij een eventuele bedrijfsuitbreiding. Om de woningen en voorzieningen te kunnen realiseren is het nodig dat de aanduiding "intensieve veehouderij" wordt geschrapt. Anders kan ter plaatse van het ontwikkelingsgebied geen goed woon- en leefklimaat worden gegarandeerd, omdat, uitgaande van de maximale planologische mogelijkheden, een te hoge geur- en fijnstofbelasting ter plaatse van het ontwikkelingsgebied kan optreden. De raad heeft wel bezien of de beoogde bedrijfsuitvoering van de maatschap verenigbaar is met de voorziene planologische ontwikkeling. Op basis daarvan blijkt volgens de raad dat de beoogde bedrijfsuitbreiding verenigbaar is met de planologische ontwikkeling en dat ter plaatse van het plangebied sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Volgens de raad mag de maatschap daarom het gebruik zoals zij dat heeft voorgenomen, nu zij daarvoor al voor de vaststelling van het plan een melding en aanvraag om omgevingsvergunning heeft gedaan, onder het gebruiksovergangsrecht voortzetten.

13.2. Tussen partijen is niet in geschil dat de gronden van de maatschap, in elk geval het perceel aan de [locatie 1], op grond van het voorgaande plan de functieaanduiding "intensieve veehouderij" hadden. Met het voorliggende plan is die functieaanduiding geschrapt.

Artikel 3.1, aanhef en onder b, van de planregels bepaalt dat uitsluitend ter plaatse van de aanduiding "intensieve veehouderij" de gronden zijn bestemd voor een niet-grondgebonden veehouderij. Tussen partijen is niet in geschil dat de huidige bedrijfsvoering van de maatschap niet kwalificeert als een niet-grondgebonden veehouderij als bedoeld in de planregels. Tussen partijen is ook niet in geschil dat de door de maatschap beoogde bedrijfsuitbreiding van het houden van 3.166 biologische vleeskuikens wel kwalificeert als een niet-grondgebonden veehouderij, zodat de beoogde uitbreiding op grond van het plan

niet is toegestaan.
13.3. De Afdeling begrijpt het standpunt van de raad zo dat hij de door de maatschap beoogde bedrijfsuitbreiding niet onwenselijk vindt en niet heeft bedoeld om dat beoogde gebruik met het voorliggende plan niet meer toe te staan. Anders dan de raad echter meent, is dat gebruik evenmin toegestaan op grond van het gebruiksovergangsrecht zoals dat is neergelegd in artikel 20.2 van de planregels. Het staat vast dat de maatschap nog niet is begonnen met het houden van de biologische vleeskuikens. Zoals ook de voorzieningenrechter van de Afdeling in de uitspraak van 3 april 2024 (ECLI:NL:RVS:2024:1369) op het verzoek van de maatschap om het treffen van een voorlopige voorziening heeft overwogen, valt alleen het gebruik dat feitelijk bestond ten tijde van de inwerkingtreding van het plan - en niet in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan - onder de werking van het gebruiksovergangsrecht en mag alleen dat gebruik worden voortgezet. Dat de maatschap al voor de vaststelling van het plan een melding en een aanvraag om omgevingsvergunning heeft gedaan voor de beoogde bedrijfsuitbreiding, betekent dus niet dat sprake is van feitelijk legaal bestaand gebruik. Bovendien is het ook niet de bedoeling om in ruimtelijk opzicht gewenst (en bestaand legaal) gebruik onder het gebruiksovergangsrecht te laten vallen. Het gebruiksovergangsrecht is namelijk juist bedoeld voor de situatie waarin bestaand legaal gebruik niet langer ruimtelijk wenselijk wordt geacht en daarom wordt wegbestemd, waarbij aannemelijk moet zijn dat dat gebruik op termijn zal worden beëindigd. Daar is in dit geval geen sprake van.

Omdat de raad, gelet op het voorgaande, met het plan niet heeft geregeld wat hij beoogde te regelen, is het plan in zoverre vastgesteld in strijd met de bij het nemen van een besluit te betrachten zorgvuldigheid. Het betoog slaagt in zoverre.

13.4. De raad heeft verder over het schrappen van de functieaanduiding toegelicht dat, naast de beoogde bedrijfsuitbreiding, niet is gebleken van andere voornemens van de maatschap om de bedrijfsuitvoering te veranderen dan wel uit te breiden. Daarover heeft de raad onweersproken gesteld dat met de maatschap voorafgaand en tijdens de bestemmingsplanprocedure verschillende gesprekken zijn gevoerd, over de inhoud van het plan en de consequenties voor de maatschap. Uiteindelijk heeft de raad de afweging gemaakt dat de belangen bij het realiseren van de woningbouw en het schoolgebouw zwaarder wegen dan de belangen van de maatschap bij het binnen de planologische kaders kunnen uitbreiden van haar bedrijfsvoering.

De Afdeling ziet vanwege deze motivering van de raad geen aanleiding voor het oordeel dat de raad op dit punt de belangen bij de realisering van het plan niet zwaarder heeft mogen laten wegen dan de belangen van de maatschap. Dat neemt echter niet weg dat de raad, gelet op wat hiervoor is overwogen, met het schrappen van de functieaanduiding "intensieve veehouderij" de maatschap in verdergaande mate heeft beperkt dan hij beoogd heeft en daarover geen zorgvuldige afweging heeft gemaakt.

13.5. De maatschap voert verder aan dat de raad onvoldoende heeft bezien of het houden van de vleeskuikens wel verenigbaar is met de voorziene planologische ontwikkeling. Het had wel op de weg van de raad gelegen om dat te doen. Zij wijst er daarbij op dat, ervan uitgaande dat zij de 3.166 vleeskuikens houdt, niet wordt voldaan aan de in de brochure "Bedrijven en milieuzonering" (hierna: de VNG-brochure) aanbevolen richtafstanden tussen haar bedrijf en de nieuwe gevoelige functies (woningen en het schoolgebouw). Bij het beoordelen of wordt voldaan aan de richtafstanden moet worden uitgegaan van de grens waarop zij haar bedrijfsvoering heeft, dat is haar perceelgrens. Dit is volgens haar vooral van belang omdat zij voornemens is de vleeskuikens te laten uitlopen over haar gronden die

grenzen aan het plangebied. Omdat niet wordt voldaan aan de richtafstanden uit de VNG-brochure kan ter plaatse van het woongebied geen goed woon- en leefklimaat worden gegarandeerd, zodat zij wordt beperkt in haar bedrijfsvoering.
13.6. De Afdeling is met de maatschap van oordeel dat het in dit geval op de weg van de raad had gelegen om bij de vaststelling van het plan onderzoek te doen naar de verenigbaarheid van de beoogde bedrijfsuitbreiding met de planologische ontwikkeling, nu uit wat hiervoor onder 13.3 is overwogen blijkt dat de raad niet heeft bedoeld om de bedrijfsuitbreiding met het plan niet toe te staan. De raad heeft daar ook onderzoek naar gedaan. Dat blijkt uit het verweerschrift, de zienswijzennota en de plantoelichting. Om te beoordelen of het mogelijk maken van een gevoelige functie in de nabijheid van bedrijven aanvaardbaar is, kan gebruik worden gemaakt van de VNG-brochure. De VNG-brochure is een hulpmiddel bij het ontwerpen van bestemmingsplannen en geeft richtafstanden die indicatief zijn voor een goede ruimtelijke ordening.

In het verweerschrift is toegelicht dat voor wat betreft het beoordelen van de geurbelasting vanwege de (beoogde) bedrijfsvoering van de maatschap op het voorziene woongebied is aangesloten bij de geurnormen uit de Wet geurhinder en veehouderij. Daarbij wordt verwezen naar paragraaf 5.6 van de plantoelichting. Daarin is geconcludeerd dat de geurbelasting beperkt is en ver onder de geurnormen blijft. In zoverre heeft de raad zich naar het oordeel van de Afdeling op het standpunt kunnen stellen dat sprake is van een goed woon- en leefklimaat ter plaatse van de nieuwe woningen. Dat ten aanzien van het aspect geur niet wordt voldaan aan de richtafstand uit de VNG-brochure, maakt dat niet anders, omdat het de raad vrij staat om te bepalen de brochure al dan niet toe te passen en voor het aspect geur besloten is dat niet te doen. In zoverre slaagt het betoog niet.

Voor wat betreft de beoordeling van andere hinderaspecten dan geur, zoals stof en geluid, heeft de raad blijkens de zienswijzennota en het verweerschrift wel gebruikgemaakt van de VNG-brochure. In de VNG-brochure wordt voor de activiteit "fokken en houden van pluimvee" voor stof een richtafstand van 30 m en voor geluid een richtafstand van 50 m aanbevolen, uitgaande van een rustige woonwijk. De raad stelt dat aan die richtafstanden wordt voldaan, omdat de afstand tussen de bedrijfsgebouwen van de maatschap en de nieuwe woningen aanzienlijk meer is dan 50 m. De maatschap wijst er echter terecht op dat de richtafstanden volgens de VNG-brochure gelden tussen enerzijds de grens van de bestemming die bedrijven toelaat en anderzijds de uiterste situering van de gevel van een woning die volgens het bestemmingsplan of via vergunningvrij bouwen mogelijk is. Dat betekent dat in dit geval moet worden gemeten vanaf de bestemmingsgrens van de bestemming "Agrarisch" die op de gronden van de maatschap ligt. Daarvan uitgaande wordt niet voldaan aan de richtafstanden uit de VNG-brochure, omdat de afstand op sommige plekken minder dan 5 m is. De Afdeling wijst erop dat de richtafstanden uit de VNG-brochure indicatief zijn voor een goede ruimtelijke ordening. Dat betekent dat de raad bij toepassing van de VNG-brochure kan besluiten van de daarin aanbevolen richtafstanden af te wijken. De raad moet daar dan wel zorgvuldig onderzoek naar doen en dat deugdelijk motiveren. Dat heeft de raad in dit geval in strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb niet gedaan. In zoverre slaagt het betoog.

Spuit- en uitloopzone

14. De maatschap betoogt dat zij niet alleen door het vervallen van de functieaanduiding "intensieve veehouderij" onevenredig wordt beperkt in haar bedrijfsmogelijkheden, maar ook door artikel 3.5.2 van de planregels waarmee een spuit- en uitloopzone op haar gronden is opgenomen. Het gaat om zo'n 3,4 ha grond waarop deze spuit- en uitloopzone ligt. Dat leidt tot een ernstige beperking van de bedrijfsvoering. De raad heeft hierbij geen oog gehad voor

de belangen van de maatschap, maar alleen waarde gehecht aan de belangen bij het realiseren van de woningbouw, specifiek de belangen van de ontwikkelaar. De raad had er ook voor kunnen kiezen om op de gronden van het ontwikkelingsgebied een spuit- en uitloopzone op te nemen, maar daar heeft de raad volgens de maatschap niet voor gekozen omdat de gronden van het ontwikkelingsgebied te kostbaar zijn. Daaruit blijkt dat de raad bij het opnemen van de spuit- en uitloopzone enkel rekening heeft gehouden met de (financiële) belangen die gemoeid zijn met de planologische ontwikkeling. De raad heeft er ook geen rekening mee gehouden dat de spuit- en aanlegzone in de praktijk praktisch en ook financieel niet uitvoerbaar is, omdat niet bepaalbaar is waar de zone precies ligt en omdat het agrarische gebruik van de percelen nagenoeg onmogelijk is.
De maatschap stelt zich verder op het standpunt dat het opnemen van de spuit- en uitloopzone in strijd is met het verbod van reformatio in peius. De raad heeft deze zone pas in het plan opgenomen nadat de maatschap er in haar beroepschrift gericht tegen het besluit van 13 december 2023 op had gewezen dat een spuitzone ontbrak, terwijl zo'n zone, gelet op het feit dat de afstand tot haar agrarische gronden en het woongebied korter is dan 50 m, wel nodig is.

14.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de maatschap met de spuit- en uitloopzone slechts in geringe mate wordt beperkt in de gebruiksmogelijkheden van haar percelen, en daarmee van haar bedrijfsvoering. Daarvoor is van belang dat de maatschap in de bestaande situatie de betreffende gronden niet gebruikt voor het telen van gewassen en ook niet voorzienbaar is dat zij dat in de nabije toekomst zal gaan doen. Dit omdat de gronden sinds 2009 niet anders in gebruik zijn dan als grasland en vanwege het voornemen van de maatschap om vleeskuikens te houden. Bovendien ligt de spuit- en uitloopzone maar op een beperkt gedeelte van de gronden van de maatschap en is in artikel 3.6, achtste lid, van de planregels bepaald dat van artikel 3.5.2, onder b, van de planregels kan worden afgeweken met een omgevingsvergunning. Al met al vindt de raad dat hij de spuit- en uitloopzone op de gronden van de maatschap heeft kunnen leggen.

14.2. De Afdeling stelt vast dat tussen partijen niet in geschil is dat de maatschap in de bestaande situatie haar gronden in de omgeving van en grenzend aan het plangebied niet gebruikt voor het telen van gewassen en ook niet gebruikt voor de uitloop van kippen. De gronden hebben de bestemming "Agrarisch". Gronden met die bestemming zijn onder andere bestemd voor de uitoefening van een agrarisch bedrijf, zo volgt uit artikel 3, aanhef en onder a, van de planregels. Onder een agrarisch bedrijf wordt, voor zover relevant, ingevolge artikel 1.9 van de planregels verstaan een bedrijf dat is gericht op het voortbrengen van producten door middel van het telen van gewassen en/of het houden van dieren. Het plan staat er dus niet aan in de weg dat de maatschap haar gronden gebruikt voor het telen van gewassen en/of het houden van kippen en haar bedrijfsvoering op die manier wijzigt of uitbreidt. De spuit- en uitloopzone zoals opgenomen in artikel 3.5.2 van de planregels heeft betrekking op de gronden van de maatschap rondom het plangebied, waarbij het breedste stuk ongeveer 40 m bedraagt.

14.3. Anders dan de raad meent, is de Afdeling van oordeel dat het niet onaannemelijk is dat de maatschap (op termijn) haar bedrijfsvoering wijzigt, in die zin dat op de gronden rondom het plangebied ook kippen zullen worden gehouden en/of gewassen zullen worden geteeld. Met betrekking tot het houden van kippen is van belang dat de maatschap, zoals blijkt uit wat hiervoor onder 12 en 13.3 is overwogen, daartoe een melding en aanvraag om omgevingsvergunning heeft gedaan, en dat de raad niet heeft bedoeld dat gebruik met het plan niet toe te staan. Voor het telen van gewassen is van belang dat de maatschap aanvullend heeft toegelicht dat zij op een agrarisch perceel dat iets verder van haar bedrijf en

daarmee van het plangebied ligt, maïs teelt. Omdat zij gebruikmaakt van subsidie uit het Gemeenschappelijk landbouwbeleid moet zij zich ook houden aan de daarbij geldende conditionaliteiten. Een van die conditionaliteiten gaat over het roteren van gewassen en leidt ertoe dat zij uiterlijk in 2026 een jaar maïs moet telen op een van de percelen rondom haar bedrijf, en dus bij het plangebied. Volgens de maatschap kan het telen van maïs plaatsvinden naast de beoogde bedrijfsuitbreiding van het houden van de vleeskuikens. De raad heeft deze toelichting van de maatschap niet weersproken en de Afdeling acht het, gelet op deze toelichting, niet onaannemelijk dat de maatschap in de nabije toekomst haar percelen bij het plangebied (ook) zal gebruiken voor het telen van gewassen. De raad heeft niet voldoende bezien wat de gevolgen van de spuit- en uitloopzone zijn voor de gebruiks- en daarmee bedrijfsmogelijkheden van de maatschap, ook in relatie tot de totale oppervlakte van de gronden van de maatschap en daarbij rekening houdend met het mogelijk gecombineerde gebruik van het telen van gewassen en het houden van kippen.
Vanwege het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat de raad onvoldoende heeft onderzocht en gemotiveerd dat de spuit- en uitloopzone zoals deze in het plan vanwege de voorziene gevoelige functies is opgenomen, niet leidt tot onaanvaardbare beperkingen in de gebruiks- en bedrijfsmogelijkheden voor de maatschap. Dat is in strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb. Het betoog slaagt in zoverre.

14.4. Voor zover de maatschap betoogt dat het pas met het herstelbesluit opnemen van de spuit- en uitloopzone op haar gronden in strijd is met het verbod van reformatio in peius, overweegt de Afdeling het volgende. Het verbod van reformatio in peius houdt in dat degene die bezwaar heeft gemaakt of (hoger) beroep heeft ingesteld tegen een voor hem nadelig besluit, niet in een nog nadeligere positie mag komen te verkeren door het besluit op bezwaar van het bestuursorgaan of door het oordeel van de bestuursrechter. Van die situaties is in dit geval geen sprake, omdat het gaat om een door de raad ambtshalve genomen (herstel)besluit. Het verbod van reformatio in peius is dus niet van toepassing. In zoverre slaagt het betoog niet.

Conclusie

15. Gelet op de in de overwegingen 8.6, 9.3, 9.4, 13.3, 13.6 en 14.3 geconstateerde gebreken naar aanleiding van de beroepen van [appellant sub 2], [appellant sub 1], en de maatschap ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het besluit van 29 mei 2024 is genomen in strijd met artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb.

16. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling de raad opdragen om binnen 24 weken na verzending van deze tussenuitspraak bedoelde gebreken in het besluit van 29 mei 2024 te herstellen. De raad kan de gebreken herstellen door:

- inzichtelijk te maken en deugdelijk te onderbouwen dat en op welke wijze het plan geen onaanvaardbare gevolgen heeft voor de waterhuishouding ter plaatse van de percelen van [appellant sub 2] en [appellant sub 1];

- deugdelijk te motiveren waarom de voorwaardelijke verplichting zoals die is neergelegd in artikel 16.1.3 van de planregels voldoende is, of deze met inachtneming van wat daarover onder 9.3 is overwogen aan te passen;

- een toereikende planologische borging op te nemen met betrekking tot de benodigde water(bergings)maatregelen voor de gronden in gemeentelijk eigendom;

- in het plan met betrekking tot de percelen en de (beoogde) bedrijfsuitvoering van de maatschap te regelen wat hij heeft beoogd. Daarbij dient de raad ook te bezien of en hoe de

beoogde bedrijfsuitvoering van de maatschap zich uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening verhoudt tot de voorziene woningbouwontwikkelingen als die niet verenigbaar blijken te zijn, het plan op basis van een deugdelijke motivering aan te passen.
- deugdelijk te motiveren waarom het opnemen van de spuit- en uitloopzone op de gronden van de maatschap aanvaardbaar is, dan wel het plan aan te passen als dat vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening is aangewezen. Daarbij wijst de Afdeling de raad er overigens op dat artikel 3.5.2 van de planregels geldt voor alle gronden met de bestemming "Agrarisch". In het plan is niet alleen een deel van de gronden van de maatschap rondom het plangebied opgenomen, maar ook de gronden waarop de bedrijfsbebouwing aanwezig is om van die gronden de functieaanduiding "intensieve veehouderij" te verwijderen. Het lijkt niet de bedoeling van de raad om op die gronden ook bijvoorbeeld de vrije uitloop van kippen te beperken. De raad kan dit eventueel meenemen bij het herstellen van de gebreken.

17. De raad moet de Afdeling en partijen de uitkomst meedelen en het gewijzigde of nieuwe besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekendmaken en meedelen. De raad hoeft afdeling 3.4 van de Awb niet opnieuw toe te passen.

18. In de einduitspraak zal de Afdeling voor zover nodig ingaan op de beroepen tegen het oorspronkelijke besluit tot vaststelling van het plan van 13 december 2023. Ook zal in de einduitspraak worden beslist over vergoeding van de proceskosten en het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Barneveld op:

- om binnen 24 weken na de verzending van deze tussenuitspraak met inachtneming van wat daarin is overwogen de onder 16 omschreven gebreken in het besluit van de raad van de gemeente Barneveld van 29 mei 2024 tot vaststelling van het bestemmingsplan "De Eendracht" te herstellen;

- de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mee te delen en een gewijzigd of nieuw besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mee te delen.

Aldus vastgesteld door mr. A. ten Veen, voorzitter, mr. J.F. de Groot en mr. N.H. van den Biggelaar, leden, in tegenwoordigheid van mr. C.I. Heijkoop, griffier.

w.g. Ten Veen
voorzitter

w.g. Heijkoop
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 23 april 2025

971

BIJLAGE

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 3:2

Bij de voorbereiding van een besluit vergaart het bestuursorgaan de nodige kennis omtrent

de relevante feiten en de af te wegen belangen.
Artikel 3:46

Een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering.

Artikel 8:51d

Indien de bestuursrechter in hoogste aanleg uitspraak doet, kan hij het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen. De artikelen 8:51a, eerste lid, tweede volzin, en tweede lid, 8:51b, tweede en derde lid, en 8:51c, aanhef en onderdelen b tot en met d, zijn van toepassing.

Crisis- en herstelwet

Artikel 1.6a

Na afloop van de termijn voor het instellen van beroep kunnen geen beroepsgronden meer worden aangevoerd.

Besluit ruimtelijke ordening

Artikel 3.1.6

1. Een bestemmingsplan alsmede een ontwerp hiervoor gaan vergezeld van een toelichting, waarin zijn neergelegd:

[…]

b. een beschrijving van de wijze waarop in het plan rekening is gehouden met de gevolgen voor de waterhuishouding;

[…]

2. De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien.

[…]

Bestemmingsplan "De Eendracht"

Artikel 1.9 Agrarisch bedrijf

een bedrijf dat is gericht op het voortbrengen van producten door middel van het telen van gewassen en/of het houden van dieren (inclusief het uitbroeden van eieren en het kweken van insecten), met inbegrip van daarmee samenhangende activiteiten, zoals de ontvangst van bezoekers, verkoop van eigen producten en educatie, als onzelfstandig en ondergeschikt onderdeel van het bedrijf, met uitzondering van een glastuinbouwbedrijf en een gebruiksgerichte paardenhouderij;

Artikel 1.72 Niet-grondgebonden veehouderijbedrijf

een veehouderijbedrijf waarvan de agrarische productie voor het grootste deel afkomstig is uit de niet-grondgebonden veehouderijtak(ken);

Artikel 3.1 Bestemmingsomschrijving

De voor 'Agrarisch' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. de uitoefening van een agrarisch bedrijf, […]

b. uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'intensieve veehouderij' voor een niet-grondgebonden veehouderij;

[…]

Artikel 3.5.2 Gebruik strijdig met de bestemming

Als gebruik strijdig met de bestemming wordt aangemerkt:

a. het verharden van onverharde paden;

b. het gebruiken van gewasbeschermingsmiddelen;

c. het gebruiken van grond voor vrije uitloop van kippen.

Artikel 20.2 Overgangsrecht gebruik

1. Het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en hiermee in strijd is, mag worden voortgezet.

2. Het is verboden het met het bestemmingsplan strijdige gebruik, bedoeld in het eerste lid, te veranderen of te laten veranderen in een ander met dat plan strijdig gebruik, tenzij door deze verandering de afwijking naar aard en omvang wordt verkleind.

3. Indien het gebruik, bedoeld in het eerste lid, na het tijdstip van inwerkingtreding van het plan voor een periode langer dan een jaar wordt onderbroken, is het verboden dit gebruik daarna te hervatten of te laten hervatten.

4. Het eerste lid is niet van toepassing op het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan.