

Uitspraak 202404638/1/R1

ECLI:	ECLI:NL:RVS:2026:1952
Datum uitspraak:	8 april 2026
Inhoudsindicatie:	De gemeenteraad van Echt-Susteren moet binnen 26 weken gebreken in het bestemmingsplan ‘Swaantjes- en Zandweg’ herstellen. Het bestemmingsplan maakt een zogenoemd ‘Livar Experience Centre’ mogelijk in Maria Hoop. Dit is een concept rondom het Limburgse kloostervarken, oftewel Livar-varken, bestaande uit varkenshouderijactiviteiten, gecombineerd met een bezoekerscentrum, een vleesatelier en een slachterij. Maar de gemeenteraad heeft naar het oordeel van de Afdeling bestuursrechtspraak onvoldoende inzichtelijk gemaakt welke maatregelen hij uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk vindt om de overdracht van infectieziekten op mens en dier tot een aanvaardbaar niveau te beperken en in hoeverre het treffen van die maatregelen is gewaarborgd in het bestemmingsplan. Hiermee heeft de gemeenteraad onvoldoende gemotiveerd dat het bestemmingsplan getuigt van een goede ruimtelijke ordening, aldus de hoogste bestuursrechter. Een varkenshouderij op een kleine driehonderd meter afstand van de locatie waar het ‘Livar Experience Centre’ moet komen, had de zaak aangespannen bij de Afdeling bestuursrechtspraak. Volgens haar wordt het risico op dierziektes door het bestemmingsplan vergroot en vreest zij voor de gevolgen daarvan voor haar varkenshouderij. De gemeenteraad vindt dat de komst van het experience center in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, omdat maatregelen genomen kunnen worden om de overdracht van infectieziekten op mens en dier tot een aanvaardbaar niveau te beperken. De gemeenteraad heeft onvoldoende inzichtelijk gemaakt welke gevolgen bezoekers van het experience center hebben voor het risico dat een besmetting met een dierziekte plaatsvindt, aldus de Afdeling bestuursrechtspraak. “De gemeenteraad heeft immers niet inzichtelijk gemaakt welke maatregelen nodig zijn om besmettingen met dierziektes te voorkomen. Het is daarom ook onduidelijk of er in het

licht van het risico op besmettingen met dierziektes een veilige hoeveelheid bezoekers is, en als dit zo is, of de hoeveelheid bezoekers die de gemeenteraad voor ogen heeft, ook als veilig te beschouwen is. Of de gemeenteraad in het bijzonder een maatregel had moeten treffen voor een maximum aantal bezoekers van het experience center kan nog niet worden beoordeeld. Als de gemeenteraad het 'Livar Experience Centre' alsnog mogelijk wil maken, zal hij het bestemmingsplan binnen 26 weken beter moeten motiveren.

◆ Tussenuitspraak/bestuurlijke lus ◆ RO - Limburg

Volledige tekst

202404638/1/R1.

Datum uitspraak: 8 april 2026

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

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

[appellante A], [appellant B] en [appellant C], gevestigd en beiden wonende in Maria Hoop, gemeente Echt-Susteren, (de maatschap en anderen)
appellanten,

en

de raad van de gemeente Echt-Susteren,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 30 mei 2024 heeft de raad het bestemmingsplan "Swaantjes- en Zandweg" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben de maatschap en anderen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De maatschap en anderen hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 12 november 2025, waar de maatschap en anderen, vertegenwoordigd door [gemachtigde], bijgestaan door mr. S.J.H.G.M. Schils, advocaat in Urmond, en de raad, vertegenwoordigd door drs. O.G.W. Meeuwissen, zijn verschenen. Verder is op de zitting Holding Sus-Scrofa B.V., vertegenwoordigd door [gemachtigden], bijgestaan door mr. F.K. van den Akker, advocaat in Eindhoven, en mr. M.A. Koopman, gehoord.

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 16 juni 2023 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening, zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

Inhoud van het plan

2. Het plangebied van het bestemmingsplan "Swaantjes- en Zandweg" bestaat uit twee deelgebieden, het perceel plaatselijk bekend als [locatie 1] in Echt en het perceel [locatie 2] in Maria Hoop. Het beroep heeft alleen betrekking op het deel plaatselijk bekend als [locatie 2] (hierna: het perceel).

Op het perceel bevinden zich in de huidige situatie onder meer een woonhuis, een manege, een paardenstal en een kantine. Het bestemmingsplan maakt op het perceel een zogenoemd "Livar Experience Centre" mogelijk. Dit is een concept rondom het Limburgse kloostervarken, oftewel Livarvarken, bestaande uit varkenshouderijactiviteiten, gecombineerd met een bezoekerscentrum, een vleesatelier en een slachterij. Holding Sus-Scrofa B.V. is initiatiefnemer van de voorziene ontwikkeling.

Wie heeft beroep ingesteld?

3. De raad stelt zich op het standpunt dat alleen de maatschap beroep heeft ingesteld. Op het [appellant B] en [appellant C] zijn volgens de raad in het beroepschrift namelijk alleen vermeld in hun hoedanigheid van maten van de maatschap.

In het beroepschrift staat: "Namens cliënten, de [appellante A] en de maten, [maat A] en [maat B], gevestigd aan de [locatie 3], te ([postcode]) Maria Hoop, dien ik hierbij een beroepschrift in". Gelet op die bewoordingen, waarbij "cliënten" in het meervoud staat geschreven en een taalkundig onderscheid is gemaakt tussen enerzijds de maatschap en anderzijds Op het [appellant B] en [appellant C], is de Afdeling van oordeel dat het beroep ook is ingesteld namens de natuurlijke personen [appellant B] en [appellant C].

4. De maatschap exploiteert een varkenshouderij aan de [locatie 3] in Maria Hoop. Deze bevindt zich op ongeveer 290 m afstand tot het deel van het plangebied waar het zogenoemde experience centre is

voorzien. De maatschap heeft beroep ingesteld omdat volgens haar het risico op dierziektes door het plan wordt vergroot en omdat zij vreest voor de gevolgen daarvan voor haar varkenshouderij.

[appellant B] en [appellant C] wonen in de bedrijfswoning bij de varkenshouderij aan de [locatie 4] en zijn de maten van de maatschap. Zij hebben hoofdzakelijk beroep ingesteld omdat zij vrezen voor de gevolgen van het plan voor hun woon- en leefklimaat.

Ingetrokken beroepsgronden

5. De maatschap en anderen hebben op de zitting twee beroepsgronden ingetrokken. Het gaat om de beroepsgrond over het niet betrekken van de uitbreidingsplannen van de maatschap en de beroepsgrond over strijd met de Structuurvisie Echt-Susteren 2012-2025.

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.

7. Relevante wettelijke bepalingen zijn opgenomen in de bijlage, die deel uitmaakt van deze uitspraak.

Ladder duurzame verstedelijking

8. De maatschap en anderen betogen dat de raad het bestemmingsplan heeft vastgesteld in strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Volgens de maatschap heeft de raad namelijk miskend dat naast het bezoekerscentrum en het vleesatelier ook het varkenshouderij-gedeelte van het experience center een nieuwe stedelijke ontwikkeling is, aangezien de varkenshouderij toegankelijk is voor bezoekers.

Verder heeft de raad volgens de maatschap en anderen de behoefte aan de mogelijkheden in het plan onvoldoende onderbouwd. De raad is blijkens de plantoelichting namelijk uitgegaan van bezoekersaantallen van 10.000 tot 15.000 per jaar, terwijl volgens de maatschap onduidelijk is waar die bezoekersaantallen op zijn gebaseerd.

8.1. Aan het perceel is de bestemming "Agrarisch met waarden - Natuur- en landschapswaarden" toegekend met de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch met waarden - livar-experience" en gedeeltelijk de aanduiding "bouwvlak". Aan het plandeel met de aanduiding "bouwvlak" is ook gedeeltelijk de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch met waarden - bezoekerscentrum" toegekend. Aan het middelste gedeelte van voornoemd plandeel met de aanduiding "bouwvlak" is ook de aanduiding "specifieke bouwaanduiding - veehouderijbebouwing" toegekend. Aan het meest zuidoostelijk gedeelte van voornoemd plandeel met de aanduiding "bouwvlak" is ook de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch met waarden - vleesatelier, bezoekerscentrum" toegekend.

8.2. Met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro is bedoeld om uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening ongewenste leegstand te vermijden en zorgvuldig ruimtegebruik te stimuleren. De ladder voor duurzame verstedelijking is geen blauwdruk voor een optimale ruimtelijke inpassing van alle nieuwe ontwikkelingen, maar zorgt ervoor dat de wens om een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk te maken met het toetsingskader van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro nadrukkelijk in de plantoelichting wordt gemotiveerd en afgewogen met oog voor de ontwikkelingsbehoefte van een gebied en voor de toekomstige ruimtebehoefte en de ontwikkeling van de omgeving waarin het gebied ligt. De stappen schrijven geen vooraf bepaald resultaat voor, omdat het bevoegd gezag, dat de regionale en lokale omstandigheden kent en de verantwoordelijkheid draagt voor de ruimtelijke afweging over die ontwikkeling, moet beoordelen of het bereikte resultaat optimaal is.

8.3. In de plantoelichting staat dat de raad het bezoekerscentrum en het vleesatelier als nieuwe stedelijke ontwikkeling heeft aangemerkt. Dit komt de Afdeling, gezien het commerciële karakter van die functies, niet onjuist voor. De mogelijkheid in het plan om een varkenshouderij te realiseren heeft de raad daarentegen niet als stedelijke ontwikkeling aangemerkt.

8.4. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat de mogelijkheid om in het plan om een varkenshouderij te realiseren geen stedelijke ontwikkeling is. Dit is namelijk geen ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of een andere stedelijke voorziening als bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder i, van het Bro. Dat de varkenshouderij toegankelijk zou zijn voor bezoekers, wat daar ook van zij, maakt dit niet anders. Dit neemt namelijk niet weg dat een varkenshouderij een te onderscheiden onderdeel van de voorziene ontwikkeling is die naar zijn aard een agrarische activiteit is. Artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro is alleen al daarom niet van toepassing op de voorziene varkenshouderij.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

8.5. In de bijlage bij de plantoelichting "Ladderonderbouwing Livar Experience Center" van 1 augustus 2022 heeft de raad gemotiveerd waarom volgens hem behoefte bestaat aan het bezoekerscentrum en het vleesatelier. In dat stuk staat dat wordt verwacht dat het experience center 10.000 tot 15.000 bezoekers per jaar zal ontvangen. Verder staat beschreven dat het experience center naar verwachting twee doelgroepen zal aanspreken, te weten, vakgenoten en consumentbezoekers. Ook staat daarin wat het te verwachte verzorgingsgebied is en wat de verwachte inwoners- en bezoekersaantallen voor de komende jaren zijn.

De maatschap heeft niet aangegeven waarom de motivering van de raad onjuist zou zijn. Daar komt bij dat de raad zijn standpunt zoals door hem ingenomen op het moment van de vaststelling van het bestemmingsplan, bevestigd ziet in het rapport "Weerlegging beroepsgronden Ladderonderbouwing Livar Experience Centre" van 2 mei 2025. In bijlage 1 van dat stuk is op basis van een aantal referentieondernemingen een inschatting gemaakt van de te verwachten bezoekersaantallen. Die aantallen komen overeen met de bezoekersaantallen die staan beschreven in de bijlage bij de plantoelichting. De Afdeling ziet in het betoog van de maatschap daarom geen aanleiding voor het oordeel dat de behoefte aan de mogelijkheden die het plan biedt, onvoldoende is onderbouwd.

Het betoog slaagt niet.

8.6. Omdat het betoog niet slaagt, komt de Afdeling niet toe aan een bespreking van het standpunt van de raad dat de Afdeling het plan niet kan vernietigen wegens strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro, omdat artikel 8:69a van de Awb daaraan in de weg zou staan.

Leegstaande monumenten en beeldbepalende gebouwen

9. De maatschap en anderen betogen dat het bestemmingsplan is vastgesteld in strijd met artikel 2.2.3 van de Omgevingsverordening Limburg 2014 (hierna: de Omgevingsverordening). Volgens hen volgt uit dat artikel dat de raad in ieder geval binnen de gemeentegrenzen, maar gelet op de beoogde ontwikkeling in dit geval ook regionaal, had moeten zoeken naar de mogelijkheid om de nieuwe activiteiten mogelijk te maken in een bestaand monumentaal of beeldbepalend gebouw. Volgens de maatschap heeft de raad niet aan die verplichting voldaan, omdat alleen is gezocht in de nabijheid van Abdij Lilbosch.

9.1. Artikel 2.2.3 van de Omgevingsverordening luidde als volgt:

"Herbenutting leegstaande monumentale en beeldbepalende gebouwen

1. Een ruimtelijk plan dat voorziet in het toestaan van nieuwe functies(s) betreft daarbij tevens de mogelijkheid om deze functies(s) in leegstaande monumentale gebouwen onder te brengen.

2. Wanneer herbenutting van leegstaande monumentale gebouwen zoals bedoeld in het eerste lid niet mogelijk blijkt, wordt bij de beoordeling van het toestaan van nieuwe functie(s) ook de mogelijkheid van herbenutting van leegstaande beeldbepalende gebouwen betrokken.

3. De toelichting bij het ruimtelijk plan bevat een verantwoording over de wijze waarop invulling is gegeven aan het bepaalde in het eerste en tweede lid."

9.2. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) blijkt dat de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis heeft willen stellen dat er een verband is 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 degene die in (hoger) beroep komt.

9.3. Uit de tekst van artikel 2.2.3 van de Omgevingsverordening en de toelichting bij die bepaling, valt af te leiden dat met deze bepaling is beoogd om monumentale en beeldbepalende gebouwen in stand te houden en om het woon- en leefklimaat in de omgeving van deze leegstaande gebouwen te verbeteren. Het artikel dient daarmee het belang van het behoud van cultuurhistorische waarden.

Regels over de bescherming van monumenten en beeldbepalende gebouwen die strekken tot bescherming van het algemeen belang van het behoud van cultuurhistorische waarden, strekken niet ter bescherming van de belangen van een individuele appellant, tenzij de gevreesde aantasting van de cultuurhistorische waarden plaatsvindt in een gebied dat kan worden aangemerkt als de directe woon- en leefomgeving van de appellant. In zo'n geval bestaat een zo nauwe verwevenheid tussen het belang van appellant bij het behoud van een goede kwaliteit van zijn directe woon- en leefomgeving en het

algemene belang dat aan de orde is bij de bescherming van cultuurhistorische waarden, dat niet kan worden geoordeeld dat de betrokken normen kennelijk niet strekken tot bescherming van zijn belang.

9.4. Op de zitting is door [appellant B] en [appellant C] erkend dat het dichtstbijzijnde monumentale of beeldbepalende gebouw bij hun woning de Abdij Lilbosch is. De Afdeling stelt vast dat de afstand tussen de woning van [appellant B] en [appellant C], en de Abdij, hemelsbreed ongeveer 2 km is. De Abdij Lilbosch, kan gelet op die afstand, niet worden geacht deel uit te maken van de leefomgeving van [appellant B] en [appellant C].

9.5. De maatschap heeft niet onderbouwd, noch is gebleken, dat er enig verband is tussen het belang van het behoud van cultuurhistorische waarden en de belangen waarvoor de maatschap in deze procedure is opgekomen, te weten het gevrijwaard blijven een toename van het risico op dierziektes en de gevolgen daarvan voor haar bedrijfsvoering.

9.6. De Afdeling komt daarom tot de conclusie dat artikel 2.2.3 van de Omgevingsverordening kennelijk niet strekt tot de bescherming van de belangen van [appellant B] en [appellant C] en van de maatschap. Artikel 8:69a van de Awb staat er daarom aan in de weg dat de Afdeling het bestemmingsplan vernietigt vanwege strijd met artikel 2.2.3 van de Omgevingsverordening. Daarom laat de Afdeling een verdere bespreking van deze beroepsgrond achterwege.

Omgevingsvisie Limburg

10. De maatschap en anderen betogen dat het plan is vastgesteld in strijd met de in de Omgevingsvisie Limburg neergelegde doelstellingen voor land- en tuinbouw. Volgens de maatschap en anderen zal het experience center namelijk in strijd met die doelstellingen leiden tot een toename aan emissies en tot een negatieve invloed op de leefomgeving. Daarnaast is de regionale behoefte van de niet-agrarische functies van het experience center volgens de maatschap niet aangetoond, terwijl dit volgens de Omgevingsvisie wel had gemoeten.

10.1. De maatschap en anderen wijzen daarbij op de volgende tekst in paragraaf 12.3 van de Omgevingsvisie Limburg:

"We streven naar en vervullen een regierol bij het terugdringen van emissies en het verbeteren van de omgevingskwaliteit en leefbaarheid rondom (intensieve) veehouderijen.

[...]

Verbreiding van de land- en tuinbouw met niet-agrarische nevenfuncties draagt bij aan een vitaal landelijk gebied. Afhankelijk van de aard van de verbrede land- en tuinbouwactiviteit(en) leidt dit tot nieuw- en verbouw van agrarische bedrijfsgebouwen, vaak kleinschalig van aard. De ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden voor niet-agrarische activiteit(en) dienen te worden afgestemd op de regionale behoefte."

10.2. De Afdeling overweegt dat de raad bij de vaststelling van een bestemmingsplan niet aan provinciaal beleid is gebonden. Wel moet de raad hiermee rekening houden, wat betekent dat dit beleid in de belangenafweging moet worden betrokken.

De raad heeft in paragraaf 3.2.3 van de plantoelichting gemotiveerd hoe hij dit heeft gedaan. De raad heeft zich daarbij op het standpunt gesteld dat het plan in overeenstemming is met de doelstellingen in de omgevingsvisie. In wat de maatschap en anderen hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de raad de omgevingsvisie onvoldoende bij de afweging om het bestemmingsplan vast te stellen heeft betrokken. Zo staat in de plantoelichting beschreven dat het experience center gesitueerd zal zijn op een voormalige agrarische bedrijfslocatie, dat er relatief aan de beschikbare ruimte weinig dieren gehouden zullen worden, dat er gelet op de verschillende functies van het experience center sprake is van een voor de landbouwsector versterkend verdienmodel en dat het experience center een promotie zal zijn voor de streek als zodanig.

Het betoog slaagt niet.

Dierziektes

11. De maatschap en anderen betogen dat de raad bij het vaststellen van het bestemmingsplan het risico op de verspreiding van dierziektes en de mogelijke gevolgen die dit kan hebben voor haar bedrijfsvoering, alsook op de gezondheid van [appellant B] en [appellant C] als omwonenden, onvoldoende bij de vaststelling van het bestemmingsplan heeft betrokken. De maatschap en anderen stellen dat het experience center een groter risico loopt op besmettingen met dierziektes, omdat het dagelijks commerciële bezoekers zal ontvangen en omdat de varkens een vrije weidegang zullen hebben. Volgens hen had de raad in het bestemmingsplan maatregelen moeten treffen om te voorkomen dat de varkens ziek worden door te bepalen dat de bezoekers en de varkens binnen het experience center fysiek gescheiden moeten blijven, dat binnen het experience center een maximum aantal bezoekers ontvangen mag worden en dat de varkensweide omheind moet worden om besmetting met ziektes van wilde zwijnen te voorkomen.

11.1. Naar het oordeel van de Afdeling zijn aspecten van volksgezondheid, zoals de mogelijke besmetting met dierziektes vanwege nabijgelegen agrarische bedrijven, een bij de vaststelling van een bestemmingsplan mee te wegen belang (vergelijk de uitspraken van de Afdeling van 9 april 2025, [ECLI:NL:RVS:2025:1593](https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@149645/202203063-1-r2-en-202203145-1-r2/) (<https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@149645/202203063-1-r2-en-202203145-1-r2/>), onder 48.1, en van 10 september 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:3335](https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@96938/201208940-1-r3/) (<https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@96938/201208940-1-r3/>), onder 5.4). De bestrijding van besmettelijke dierenziektes vindt zijn regeling primair in andere regelgeving. De Wet ruimtelijke ordening heeft in dit kader een aanvullend karakter.

11.2. Op voorhand acht de Afdeling niet uitgesloten dat een uitbraak van een dierziekte, zoals de Afrikaanse varkenspest, gevolgen heeft voor het woon- en leefklimaat van [appellant B] en [appellant C]. De Afdeling acht het daarnaast aannemelijk dat een uitbraak van een dierziekte binnen het experience center negatieve gevolgen kan hebben voor de bedrijfsvoering van de maatschap. Dit laatste wordt ook bevestigd in het rapport "Risico Inventarisatieplan" van 28 oktober 2024, dat in opdracht van de maatschap door DLV advies is opgesteld. Uit dat rapport volgt dat besmettingen met meldingsplichtige dierziektes bij het experience center kunnen leiden tot een gedwongen ruiming van de varkenshouderij van de maatschap, wanneer zo'n dierziekte zich naar de varkenshouderij van de maatschap zou verspreiden. Maar ook als de dierziekte zich niet heeft verspreid naar de varkenshouderij van de maatschap, kan een besmetting bij het experience center leiden tot een preventieve ruiming van de varkenshouderij van de maatschap. Verder staat in het rapport dat niet-meldingsplichtige dierziektes

kunnen leiden tot een vermindering van de productiviteit van de dieren. Verder heeft de raad op de zitting erkend dat de ziektedruk bij de varkenshouderij van de maatschap door de komst van het experience center naar verwachting zal toenemen, zij het volgens de raad in een geringe mate.

11.3. De Afdeling begrijpt het standpunt van de raad zo dat hij de voorziene ontwikkeling in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening acht, omdat maatregelen genomen kunnen worden om de overdracht van infectieziekten op mens en dier tot een aanvaardbaar niveau te beperken en dat het plan om diezelfde reden niet zulke grote gevolgen heeft voor de maatschap en anderen dat die belangen zwaarder wegen dan het belang bij de vaststelling van het plan.

De mogelijkheid en de noodzaak voor het treffen van maatregelen ziet de Afdeling bevestigd in de Aanmeldnotitie vormvrije m.e.r. beoordeling, die aan het bestemmingsplan ten grondslag is gelegd. Zo wordt in de aanmeldingsnotitie ongediertebestrijding en vrijwillige deelname van de varkenshouderij aan het Integrale Keten Beheersingssytemen (IKB) genoemd als een te treffen maatregel. Daarnaast wordt het voorkomen van direct contact tussen mens en dier in de aanmeldnotitie genoemd als maatregel. Ook in het advies van de GGD van 29 augustus 2018 over de aanmeldnotitie, waarop de raad heeft gewezen, wordt de noodzaak voor het treffen van maatregelen genoemd. Zo staat in de deelconclusie over zoönose van dat advies dat de GGD van mening is dat er extra aandacht besteed moet worden aan de preventie van insleep van infectieziekten door werknemers en bezoekers.

Maar niet inzichtelijk is welke concrete maatregelen de raad noodzakelijk acht uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening en op welke wijze de raad gewaarborgd acht dat die maatregelen daadwerkelijk getroffen worden. Zo staat bijvoorbeeld in paragraaf 2.2.3 van de plantoelichting: "Om infecties en ziektes bij de dieren te voorkomen, mogen bezoekers niet direct in contact komen met de varkens. Om dit te realiseren is een gescheiden routing noodzakelijk." Daarentegen stelt de raad zich in verweer op het standpunt dat de routing van bezoekers niet cruciaal is om de overdracht van infectieziekten op mens en dier te voorkomen. Het is daarom onduidelijk of de raad deze maatregel noodzakelijk heeft geacht, en zo ja, op welke wijze deze in dat geval is gewaarborgd.

Over het standpunt van de raad dat noodzakelijke maatregelen ter voorkoming van de verspreiding van dierziektes bij de vergunningverlening voorgeschreven kunnen worden, overweegt de Afdeling het volgende. Als niet inzichtelijk is welke maatregelen de raad noodzakelijk acht, kan de Afdeling ook niet beoordelen of de raad zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat het bevoegde gezag daadwerkelijk gehouden is om die maatregelen voor te schrijven bij de vergunningverlening van de benodigde vergunningen.

Voor zover de raad zich op het standpunt heeft gesteld dat in andere wetgeving voldoende waarborgen zijn neergelegd om het risico op overdracht van dierziektes op mens en dier bij het experience center te beperken, heeft de raad niet inzichtelijk gemaakt welke wetgeving hiermee wordt bedoeld en op welke wijze de raad dit bij zijn belangenafweging heeft betrokken. De Afdeling acht in dat verband relevant dat de varkenshouderij in het experience center bijzonder is in zijn soort, aangezien deze - anders dan een doorsneevarkenshouderij - een commerciële publieksfunctie heeft, waar veelvuldig contact tussen mens en dier niet is uitgesloten.

De Afdeling is, gelet op het voorgaande, van oordeel dat de raad onvoldoende heeft gemotiveerd dat de voorziene ontwikkeling in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening kan worden geacht.

Het betoog slaagt in zoverre.

11.4. Over het standpunt van de raad dat het voor het voorkomen van dierziektes niet noodzakelijk is om het aantal bezoekers van het experience center in het bestemmingsplan te maximaliseren, overweegt de Afdeling het volgende.

De raad heeft gemotiveerd dat de bouwmogelijkheden in het bestemmingsplan naar hun aard een beperking opleveren voor het aantal bezoekers dat redelijkerwijs kan worden ontvangen, zodat geen maximumaantal bezoekers in het bestemmingsplan opgenomen hoeft te worden. Maar, zoals onder 11.3 is besproken, is onvoldoende inzichtelijk gemaakt welke gevolgen bezoekers van het experience center hebben voor het risico dat een besmetting met een dierziekte plaatsvindt. De raad heeft immers niet inzichtelijk gemaakt welke maatregelen hij nodig acht om besmettingen met dierziektes te voorkomen. Het is daarom ook onduidelijk of er in het licht van het risico op besmettingen met dierziektes een veilige hoeveelheid bezoekers is, en als dit het geval is, of de hoeveelheid bezoekers die de raad voor ogen heeft, ook als veilig te beschouwen is. Of de raad in het bijzonder een maatregel had moeten treffen met betrekking tot een maximum aantal bezoekers van het experience center, kan vanwege wat onder 11.3 is overwogen, nog niet worden beoordeeld. De raad heeft het bestreden besluit ook in zoverre onvoldoende gemotiveerd.

Het betoog slaagt ook in zoverre.

11.5. Over het betoog van de maatschap en anderen dat een omheining van de weide waarin de varkens van het experience center rondlopen, noodzakelijk is om te voorkomen dat die varkens door wilde zwijnen besmet raken met de Afrikaanse varkenspest, overweegt de Afdeling het volgende.

De Afdeling begrijpt de maatschap en anderen zo dat zij vinden dat het gebruik van de varkensweide alleen mag plaatsvinden onder de voorwaarde dat deze omheind wordt. De raad heeft erop gewezen dat in de aanmeldnotitie staat dat de kans op een besmetting met die ziekte door wilde zwijnen op het moment van de vaststelling van het bestemmingsplan uitermate klein was, omdat deze ziekte op dat moment niet voorkwam bij wilde zwijnen in Nederland. De maatschap heeft dit niet betwist. Het betoog van de maatschap en anderen geeft in zoverre daarom geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet mocht afzien van een voorwaardelijke verplichting op dit punt.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

11.6. De Afdeling komt vooralsnog niet toe aan een bespreking van het betoog van de maatschap en anderen dat de raad in het licht van het risico op de verspreiding van dierziektes onvoldoende gewicht heeft toegekend aan hun belangen. Of dit het geval is, valt namelijk niet te beoordelen omdat, zoals onder 11.3 en 11.4 is besproken, niet inzichtelijk is welke maatregelen de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk acht om de overdracht van infectieziekten op mens en dier tot een aanvaardbaar niveau te beperken en in hoeverre het treffen van die maatregelen gewaarborgd zijn.

Overige beroepsgronden

12. Op de zitting hebben de maatschap en anderen aangegeven dat hun beroepsgrond die betrekking heeft op de verspreiding van dierziektes voor hen de voornaamste beroepsgrond is. De Afdeling heeft die beroepsgrond en een aantal andere beroepsgronden waarover de Afdeling nog vragen had inhoudelijk met partijen besproken. Wat de maatschap en anderen voor het overige hebben aangevoerd, geeft geen grond voor het oordeel dat het bestemmingsplan in strijd is met een goede ruimtelijke ordening of anderszins met het recht.

Conclusie

13. Gelet op wat hiervoor onder 11.3 en 11.4 is overwogen, heeft de raad onvoldoende inzichtelijk gemaakt welke maatregelen hij uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk acht om de overdracht van infectieziekten op mens en dier tot een aanvaardbaar niveau te beperken en in hoeverre het treffen van die maatregelen gewaarborgd is. Hiermee heeft de raad onvoldoende gemotiveerd dat het bestemmingsplan getuigt van een goede ruimtelijke ordening. Het bestemmingsplan is in zoverre vastgesteld in strijd met artikel 3:2 en artikel 3:46 van de Awb.

Bestuurlijke lus

14. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling de raad opdragen om binnen 26 weken na verzending van deze uitspraak het bestreden besluit alsnog toereikend te motiveren of een gewijzigd of nieuw besluit te nemen. Als de raad ervoor kiest om een nadere motivering te geven, dan zal de raad in het licht van wat is overwogen onder 11.3 en 11.4, inzichtelijk moet maken welke maatregelen hij noodzakelijk acht en in hoeverre de naleving van die maatregelen gewaarborgd is. Pas dan kan worden beoordeeld of de raad zich op het standpunt kon stellen dat het plan niet zulke grote gevolgen heeft voor de maatschap en anderen dat die belangen zwaarder wegen dan het belang bij de vaststelling van het plan.

15. De raad moet de Afdeling en de betrokken partijen de uitkomst mee delen en een eventuele wijziging van het besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekendmaken en meedelen. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 27 maart 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:1174](https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@142694/202108092-1-r2/) (<https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@142694/202108092-1-r2/>), blijft onder meer bij toepassing van een bestuurlijke lus op een gewijzigd of nieuw besluit het recht, zoals dat gold onmiddellijk vóór 1 januari 2024, van toepassing. Bij de voorbereiding van een eventueel gewijzigd besluit hoeft afdeling 3.4 van de Awb niet te worden toegepast.

Proceskosten en griffierecht.

16. In de einduitspraak wordt 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 Echt-Susteren op om binnen 26 weken na verzending van deze tussenuitspraak met inachtneming van overweging 14 het gebrek in het besluit van 30 mei 2024 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Swaantjes- en Zandweg" te herstellen en de Afdeling en partijen

de uitkomst mee te delen en een eventueel nieuw besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en toe te sturen.

Aldus vastgesteld door mr. P.H.A. Knol, voorzitter, en mr. C.C.W. Lange en mr. J. Gundelach, leden, in tegenwoordigheid van mr. E.C. Stoof, griffier.

w.g. Knol
voorzitter

w.g. Stoof
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 8 april 2026

749-1082

BIJLAGE

Besluit ruimtelijke ordening

Artikel 1.1.1, eerste lid, onder i

stedelijke ontwikkeling: ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen;

Artikel 3.1.6, tweede lid

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.

