



## Uitspraak 201406183/1/R3

Datum van uitspraak: woensdag 19 augustus 2015

Tegen: de raad van de gemeente Deurne

Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Noord-Brabant

ECLI: ECLI:NL:RVS:2015:2639

201406183/1/R3.

Datum uitspraak: 19 augustus 2015

### AFDELING

### BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend te Neerkant, gemeente Deurne,

en

de raad van de gemeente Deurne,  
verweerder.

### Procesverloop

Bij besluit van 6 mei 2014 heeft de raad het bestemmingsplan "[locatie]" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 27 mei 2015, waar [appellant], bijgestaan door ir. A.K.M. van Hoof, en de raad, vertegenwoordigd door mr. C.C. van Vliet en ing. M.J.T.H. van der Heijden, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Voorts is [belanghebbende], vertegenwoordigd door [twee gemachtigden], bijgestaan door mr. J.A.J.M. van Houtum, gehoord.

### Overwegingen

1. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De Afdeling toetst deze beslissing terughoudend. Dit betekent dat de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden beoordeelt of aanleiding bestaat voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Voorts beoordeelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden of het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

2. Het plan strekt tot beëindiging van een glastuinbouwbedrijf op het perceel [locatie] te Neerkant (hierna: het perceel), uitbreiding van de daar gevestigde paardenhouderij en verkleining van het agrarische bouwvlak van 3 ha naar 1,5 ha. Bij het plan is aan het perceel [locatie] deels de bestemming "Wonen" en deels de bestemming "Agrarisch met waarden - Landschap" toegekend. Aan een deel van de gronden met de laatstgenoemde bestemming zijn de aanduidingen "bouwvlak" en "paardenhouderij" toegekend. De planregels maken ter plaatse van die aanduidingen het uitoefenen van een agrarisch bedrijf mogelijk, te weten een paardenhouderij.

3. De raad stelt dat [appellant] in beroep gronden aanvoert die hij niet in zijn zienswijze naar voren heeft gebracht. Volgens de raad moet het beroep in zoverre niet-ontvankelijk worden verklaard.

3.1. Uit artikel 6:13 van de Awb vloeit voort dat een belanghebbende geen beroep kan instellen tegen onderdelen van een besluit waarover hij geen zienswijze naar voren heeft gebracht, tenzij hem redelijkerwijs niet kan worden verweten dit te hebben nagelaten. Binnen de door de wet en de goede procesorde begrensde mogelijkheden, staat geen rechtsregel eraan in de weg dat bij de beoordeling van het beroep gronden worden betrokken die na het nemen van het bestreden besluit zijn aangevoerd en niet als zodanig in de uniforme openbare voorbereidingsprocedure met betrekking tot het desbetreffende besluitonderdeel naar voren zijn gebracht.

De zienswijze die [appellant] naar voren heeft gebracht over het ontwerp van het plan, heeft betrekking op de paardenhouderij die bij het plan mogelijk wordt gemaakt. Nu de beroepsgronden eveneens betrekking hebben op dat besluitonderdeel, bestaat in zoverre geen aanleiding om het beroep van [appellant] geheel of gedeeltelijk niet-ontvankelijk te verklaren.

4. [appellant] stelt dat het plangebied in de directe omgeving van het Natura 2000-gebied Deurnsche Peel & Mariapeel ligt. Volgens [appellant] worden de kritische depositiewaarden voor stikstof van de te beschermen habitattypen in dit Natura 2000-gebied reeds overschreden. Nu het plan voorziet in een uitbreiding van het aantal te houden paarden van 35 naar 50, maakt het plan een verdere toename van de ammoniakdepositie op dit Natura 2000-gebied mogelijk. Volgens [appellant] had een passende beoordeling als bedoeld in artikel 19j van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998) moeten worden opgesteld en had gelet op artikel 7.2a, eerste lid, van de Wet milieubeheer tevens een milieueffectrapport moeten worden gemaakt.

4.1. De raad betoogt dat het relativiteitsvereiste eraan in de weg staat dat [appellant] een beroep doet op de normen van de Nbw 1998, nu hij niet in de onmiddellijke nabijheid van het Natura 2000-gebied woont en er daarom geen duidelijke verwevenheid bestaat van zijn belang bij behoud van een goede kwaliteit van zijn directe leefomgeving met het algemene belang dat de Nbw 1998 beoogt te beschermen.

4.2. Ingevolge artikel 19j, eerste lid, van de Nbw 1998 houdt een bestuursorgaan bij het nemen van een besluit tot het vaststellen van een plan dat, gelet op de instandhoudingsdoelstelling voor een Natura 2000-gebied, de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in dat gebied kan verslechteren of een significant verstorend effect kan hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen, ongeacht de beperkingen die ter zake in het wettelijke voorschrift waarop het berust zijn gesteld, rekening met de gevolgen die het plan kan hebben voor het gebied.

Ingevolge het tweede lid maakt het bestuursorgaan voor plannen als bedoeld in het eerste lid, die niet direct verband houden met of nodig zijn voor het beheer van een Natura 2000-gebied maar die afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kunnen hebben voor het desbetreffende gebied, alvorens het plan vast te stellen een passende beoordeling van de gevolgen voor het gebied waarbij rekening wordt gehouden met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied.

Ingevolge artikel 7.2a, eerste lid, van de Wet milieubeheer wordt een milieueffectrapport gemaakt bij de voorbereiding van een op grond van een wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling verplicht vast te stellen plan waarvoor, in verband met een daarin opgenomen activiteit, een passende beoordeling moet worden gemaakt op grond van artikel 19j, tweede lid, van de Nbw 1998.

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

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

4.3. De bepalingen van de Nbw 1998 hebben met name ten doel om het algemene belang van bescherming van natuur en landschap te beschermen. Uit de uitspraak van de Afdeling van 13 juli 2011 in zaak nr. [201008514/1/M3](#) volgt dat de individuele belangen van burgers die in of in de onmiddellijke nabijheid van een Natura 2000-gebied wonen bij behoud van een goede kwaliteit van hun directe leefomgeving, zo verweven kunnen zijn met het algemene belang dat de Nbw 1998 beoogt te beschermen, dat niet kan worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Nbw 1998 kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen. Dit geval doet zich hier, anders dan de raad betoogt, voor. [appellant] woont in een landelijke, open omgeving op een afstand van ongeveer 500 m van het Natura 2000-gebied Deurnsche Peel & Mariapeel. Vanaf zijn perceel bestaat vrij zicht op dit Natura 2000-gebied, nu daartussen geen bebouwing staat die dit zicht belemmert. Tussen het Natura-2000 gebied en de woning van [appellant] bevinden zich voorts geen wegen of andere obstakels. Gelet op het vorenstaande bestaat een duidelijke verwevenheid van de individuele belangen van [appellant] bij het behoud van een goede kwaliteit van zijn directe leefomgeving met de algemene belangen die de Nbw 1998 beoogt te beschermen.

4.4. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat als gevolg van het plan geen significante gevolgen voor het Natura 2000-gebied Deurnsche Peel & Mariapeel zijn te verwachten, aangezien de glastuinbouwlocatie op het perceel verdwijnt, het bestaande agrarische bouwvlak is verkleind van 4,6 ha naar 1,49 ha en de bestaande productiegerichte paardenhouderij wordt voortgezet. Volgens de raad neemt de stikstofdepositie op het nabijgelegen Natura 2000-gebied af als gevolg van het plan. Ter onderbouwing van dit standpunt heeft de raad verwezen naar het rapport "Berekening N-depositie [locatie] te Neerkant" van Aelmans Ruimte, Omgeving en Milieu B.V. van 24 september 2014, en het rapport "Onderzoek effecten milieubelastende stoffen en omgevingsfactoren op omgeving, [locatie] te Neerkant" van Aelmans Ruimte, Omgeving en Milieu B.V. van 30 januari 2015.

4.5. In de rapporten van Aelmans is voor het bepalen van de verandering in de depositie van stikstof op het nabijgelegen Natura 2000-gebied de maximale invulling van het plan, te weten het houden van 100 paarden ten behoeve van een productiegerichte paardenhouderij, vergeleken met de vergunde situatie ten tijde van de relevante referentiedata. Daarbij is de milieuvergunning van 18 februari 1992 maatgevend geacht. Volgens het rapport had deze milieuvergunning betrekking op sla- en komkommerteelt in een glastuinbouwkas van 1,5 ha en het houden van 25 schapen, 2 scharrelvarkens en 15 paarden.

4.6. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling inzake artikel 19j van de Nbw 1998, bijvoorbeeld de uitspraak van 5 december 2012 in zaak nr. [201109053/1/R2](#), volgt dat voor de beoordeling van de vraag of een plan leidt tot significante gevolgen moet worden uitgegaan van de feitelijke situatie ten tijde van de vaststelling van het plan als referentiekader.

4.7. In dit geval komt de feitelijke situatie ten tijde van de vaststelling van het plan niet overeen met de activiteiten die zijn vergund met de milieuvergunning van 18 februari 1992, die Aelmans in haar rapport als referentiekader heeft gehanteerd.

Aelmans is bij de bepaling van de verandering in de depositie van stikstof op het nabijgelegen Natura 2000-gebied uitgegaan van de aanwezigheid van een glastuinbouwkas van 1,5 ha op het perceel [locatie] en een emissie van 2016,6 kg NOx als gevolg van de verwarming van de kas met zogenoemde gasheaters. Het plan leidt volgens het rapport enerzijds tot het verdwijnen van deze emissie als gevolg van de kas en anderzijds tot een toename van de uitstoot van stikstof in de vorm van ammoniak met 215,5 kg NH3 per jaar door een toename van het aantal paarden tot een totaal van 100. Volgens het rapport kan op basis hiervan worden gesteld dat de totale emissie van de hoeveelheid stikstof (aantal kg N) als gevolg van het plan afneemt en dat de stikstofdepositie op het nabijgelegen Natura 2000-gebied afneemt.

De glastuinbouwkas is evenwel in 2010 door een storm vernield en vervolgens gesloopt. Ten tijde van de vaststelling van het plan op 6 mei 2014 was deze kas derhalve al ongeveer vier jaar niet meer aanwezig en vond evenmin de daarmee samenhangende emissie van stikstof plaats waarmee in de rapporten van Aelmans wordt gerekend. Uit de rapporten van Aelmans valt, het vorengaande in aanmerking nemend, af te leiden dat de stikstofemissie bij een maximale invulling van het plan door een toename van het aantal te houden paarden met 215,5 kg NH<sub>3</sub> zal toenemen ten opzichte van de feitelijke situatie ten tijde van de vaststelling van het plan. Nu gelet hierop niet is uitgesloten dat het plan als zodanig significante gevolgen heeft voor het Natura-2000 gebied Deurnsche Peel & Mariapeel, was de raad ingevolge artikel 19j, tweede lid, van de Nbw 1998 gehouden voor het plan een passende beoordeling te maken. Nu de raad verplicht was voor het plan een passende beoordeling te maken, was de raad op grond van artikel 7.2a, eerste lid, van de Wet milieubeheer tevens verplicht een milieueffectrapport voor plannen te maken. Dit heeft de raad niet onderkend.

4.8. In hetgeen [appellant] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is genomen in strijd met artikel 19j, tweede lid, van de Nbw 1998 en artikel 7.2a, eerste lid, van de Wet milieubeheer. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit dient te worden vernietigd. Gezien het vorenstaande behoeven de overige beroepsgronden geen bespreking.

5. Uit oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken op de landelijke voorziening, [www.ruimtelijkeplannen.nl](http://www.ruimtelijkeplannen.nl).

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

#### Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Deurne van 6 mei 2014 tot vaststelling van het bestemmingsplan "[locatie]";

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

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Deurne tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.308,04 (zegge: dertienhonderdacht euro en vier cent), waarvan € 980,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

V. gelast dat de raad van de gemeente Deurne aan [appellant] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 165,00 (zegge: honderdvijfenzestig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. Th.C. van Sloten, voorzitter, en mr. E. Helder en mr. R. Uylenburg, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.I.Y. Lap, griffier.

w.g. Van Sloten w.g. Lap  
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 19 augustus 2015

288.