

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

27 december 2012, nr. 201207675/1/R3, LJ
BY7311

(mr. Kranenburg)

Noot S.M. van Velsen

**M.e.r. Plan-m.e.r. M.e.r.-plicht. Natura 2000.
Passende beoordeling. Bestemmingsplan.
Goede procesorde. Bestuurlijke lus. Quicksan.
Voortoets.**

[Wm art. 7.2a; NBW 1998 art. 19j; Awb art. 8:58;
Wet RvS art. 46 lid 6]

Op 31 mei 2012 heeft de gemeenteraad van Breda het bestemmingsplan "Ulvenhout, Hertespoor" vastgesteld. Het bestemmingsplan voorziet in de bouw van 28 woningen.

Procedurele bezwaren

De Voortoets Hertespoor is hangende het beroep (op 15 november 2012) als nader stuk ingediend. Appellant betoogt dat deze wegens strijd met een goede procesorde buiten beschouwing moet worden gelaten. De Afdeling stelt vast dat de Voortoets meer dan tien dagen voor de in artikel 8:58, lid 1, Awb bedoelde termijn is ingediend. Dit rapport is voorts niet van zodanige aard en omvang dat het voor appellant niet meer mogelijk was om hierop te kunnen reageren, hetgeen hij ter zitting ook heeft gedaan. Gelet hierop is er geen aanleiding om de voortoets wegens strijd met een goede procesorde buiten beschouwing te laten.

Appellant betoogt voorts dat hij ten onrechte geen kennis heeft kunnen nemen van een aanvullend rapport met de watertoets, omdat dit pas bij de vaststelling van het plan ter inzage is gelegd en bovendien niet digitaal beschikbaar is gesteld op www.ruimtelijkeplannen.nl. Volgens appellant had een gewijzigd ontwerpplan ter inzage moeten worden gelegd, waarbij ook de nieuwe onderzoeksgegevens uit het rapport hadden kunnen worden ingezien.

De Afdeling overweegt dat naar aanleiding van een zienswijze van het waterschap tegen het ontwerpplan dit aanvullende rapport is opgesteld en als bijlage deel uitmaakt van het vastgestelde plan. Volgens de gemeenteraad heeft het vastgestelde plan als zodanig ter inzage gelegen, is het rapport op de gemeentelijke website beschikbaar gesteld en is daar in de bekendmaking van het vastgestelde

plan op gewezen. Vast staat dat in de bekendmaking van het vastgestelde plan inderdaad is gewezen op de beschikbaarheid van stukken op de gemeentelijke website. De gestelde omstandigheid dat het aanvullende rapport niet op de landelijke voorziening www.ruimtelijkeplannen.nl beschikbaar zou zijn gesteld is een mogelijke onregelmatigheid van na de datum van het bestreden besluit en kan reeds om die reden de rechtmatigheid van het besluit niet aantasten en geen grond vormen voor de vernietiging van het bestreden besluit.

Voorts overweegt de Afdeling dat door het aanvullende rapport het plan niet zodanig is gewijzigd dat de bestemmingsplanprocedure weer geheel had moeten worden doorlopen. De gemeenteraad mag een plan, in afwijking van het ontwerpplan, gewijzigd vaststellen, mits de aard en omvang van de wijziging niet met zich brengen dat sprake is van een wezenlijk ander plan. Dat doet zich hier niet voor, nu de wijzigingen met name betrekking hebben op de toelichting en de regels en de verbeelding slechts op ondergeschikte punten zijn gewijzigd bij de vaststelling.

Materiële bezwaren

De beroepsgronden over de aantasting van de groen- en Ecologische hoofdstructuur, aantasting woon- en leefklimaat, behoefte en financiële uitvoerbaarheid en watertoets falen. In deze samenvatting en annotatie wordt ingegaan op de beroepsgrond over 'Natura 2000-gebied Ulvenhoutse bos'. Appellant betoogt dat niet is uit te sluiten dat het plan een significant verstorend effect zal hebben op het naastgelegen Natura 2000-gebied Ulvenhoutse bos. De gemeenteraad stelt zich op het standpunt dat uit de alsnog verrichte Voortoets Hertespoor volgt dat is uit te sluiten dat het plan significant verstorende effecten zal hebben op het Natura 2000-gebied en dat derhalve een passende beoordeling niet is vereist.

De Afdeling gaat inhoudelijk in op het aanwijzingsbesluit voor het Ulvenhoutse Bos. Na overwegingen over artikel 19j, lid 1, Nbw 1998 overweegt de Afdeling dat ingevolge artikel 7.2a, lid 1, Wm een milieueffectrapport (MER) moet worden 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, lid 2, Nbw 1998. Gezien de bijzondere waterhuishouding in het Ulvenhoutse Bos, is niet uit te sluiten dat het plan negatieve effecten heeft. Een quick scan had aangegeven dat aanvullend onderzoek noodzakelijk is. Hierdoor kan niet worden uitgesloten dat het plan significante gevolgen

kan hebben voor het Natura 2000-gebied. De Voortoets Hertespoor sluit dit ook niet uit. Dit klemt te meer nu de instandhoudingsdoelstelling voor het beekbegeleidende bos juist ziet op uitbreiding van de oppervlakte en verbetering van de kwaliteit van dit habitatype. Er had dus ingevolge artikel 19j, lid 2, Nbw 1998 een passende beoordeling aanwezig moeten zijn, voordat beslist kan worden over de vaststelling van het plan. Pas bij die passende beoordeling kunnen mogelijke mitigerende maatregelen in aanmerking worden genomen in verband met de gevolgen voor de waterhuishouding van het gebied. Dit is bij de vaststelling van het plan niet onderkend en het plan is in strijd met artikel 19j, Nbw 1998 vastgesteld. Het betoog slaagt, zodat het bestreden besluit dient te worden vernietigd. Voor zover de gemeenteraad heeft verzocht om toepassing te geven aan artikel 46, lid 6, Wet op de Raad van State (bestuurlijke lus) overweegt de Afdeling dat zij hiertoe, gelet op de aard van het gebrek en het stadium in de procedure waarin een passende beoordeling aanwezig dient te zijn, geen aanleiding ziet.

Uitspraak in het geding tussen:
[appellant A] en [appellante B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant]), beiden wonend te Ulvenhout, gemeente Breda,
en
de raad van de gemeente Breda,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 31 mei 2012 heeft de raad het bestemmingsplan "Ulvenhout, Hertespoor" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend. [appellant] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 26 november 2012, waar (...; red.).

Overwegingen

1. Het plan voorziet in de bouw van 28 woningen in Ulvenhout.

Intrekking

2. Ter zitting heeft [appellant] de beroepsgrond dat het plan in strijd met artikel 3.8, eerste lid, onder e, van de Wet ruimtelijke ordening niet binnen twaalf weken na de terinzagelegging is vastgesteld ingetrokken.

Procedurele bezwaren

3. [appellant] betoogt dat het door de raad op 15 november 2012 bij de Afdeling ingediende rapport "Voortoets ontwikkeling Hertespoor, Ulvenhout (Breda)" (hierna: de Voortoets Hertespoor) van het onderzoeksbureau Waardenburg van 8 november 2012 wegens strijd met een goede procesorde buiten beschouwing moet worden gelaten.

3.1. De Afdeling stelt vast dat de Voortoets Hertespoor meer dan tien dagen voor de in artikel 8:58, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) bedoelde termijn is ingediend. Dit rapport is voorts niet van zodanige aard en omvang dat het voor [appellant] niet meer mogelijk was om hierop te kunnen reageren, hetgeen hij ter zitting ook heeft gedaan. Gelet hierop is er geen aanleiding om de Voortoets Hertespoor wegens strijd met een goede procesorde buiten beschouwing te laten.

4. [appellant] betoogt voorts dat hij ten onrechte geen kennis heeft kunnen nemen van het door Agel adviseurs opgesteld rapport "Hertenspoor en Torendreef te Ulvenhout" van 30 maart 2012, omdat dit pas bij de vaststelling van het plan ter inzage is gelegd en bovendien niet digitaal beschikbaar is gesteld op www.ruimtelijkeplannen.nl. Volgens [appellant] had een gewijzigd ontwerpplan ter inzage moeten worden gelegd, waarbij ook de nieuwe onderzoeksgegevens uit het rapport hadden kunnen worden ingezien.

4.1. Naar aanleiding van een zienswijze van het waterschap tegen het ontwerpplan heeft Agel adviseurs het aanvullende rapport "Watertoets Hertenspoor en Torendreef te Ulvenhout" van 30 maart 2012 opgesteld.

Dit rapport maakt als bijlage deel uit van het vastgestelde plan. Volgens de raad heeft het vastgestelde plan als zodanig ter inzage gelegen, is het rapport op de gemeentelijke website beschikbaar gesteld en is daar in de bekendmaking van het vastgestelde plan op gewezen. Vast staat dat in de bekendmaking van het vastgestelde plan inderdaad is gewezen op de beschikbaarheid van stukken op de gemeentelijke website. De gestelde omstandigheid dat het aanvullende rapport niet

op de landelijke voorziening www.ruimtelijkeplannen.nl beschikbaar zou zijn gesteld is een mogelijke onregelmatigheid van na de datum van het bestreden besluit en kan reeds om die reden de rechtmatigheid van het besluit niet aantasten en geen grond vormen voor de vernietiging van het bestreden besluit.

Voor zover [appellant] betoogt dat door het aanvullende rapport het plan zodanig is gewijzigd dat de bestemmingsplanprocedure weer geheel had moeten worden doorlopen, overweegt de Afdeling dat de raad een plan, in afwijking van het ontwerpplan, gewijzigd mag vaststellen, mits de aard en omvang van de wijziging niet met zich brengen dat sprake is van een wezenlijk ander plan. Dat doet zich hier niet voor, nu de wijzigingen met name betrekking hebben op de toelichting en de regels en de verbeelding slechts op ondergeschikte punten zijn gewijzigd bij de vaststelling.

Materiële bezwaren

Aantasting van de groen- en Ecologische hoofdstructuur

5. [appellant] betoogt dat het plan een aantasting van de Ecologische hoofdstructuur (hierna: EHS) en de aanwezige groenstructuur met zich zal brengen. De toegekende bestemming "Natuur" biedt onvoldoende bescherming. Het is niet uitgesloten dat op de gronden met de bestemming "Natuur" kan worden gebouwd. Hij wijst er verder op dat in strijd wordt gehandeld met de toezegging dat rekening zou worden gehouden met de bestaande groenstructuur. Verder wijst hij op provinciaal en gemeentelijk beleid waaruit zou volgen dat niet voor deze bebouwingsdichtheid had mogen worden gekozen

5.1. De raad stelt dat de gronden in het noordelijkste deel van het plangebied, die in de EHS liggen, de bestemming "Natuur" hebben gekregen en dat daarmee de EHS niet wordt aangetast. Over de hoeveelheid groen in het plangebied stelt de raad dat deze ten opzichte van het voorheen geldende plan is afgenomen omdat is gekozen voor grondgebonden woningen in plaats van de aanvankelijk voorziene appartementen. De raad vindt de gekozen stedenbouwkundige opzet en de bebouwingsdichtheid aanvaardbaar omdat deze aansluiten op de omliggende straten en voldoende groen zal resteren.

5.2. Ingevolge artikel 4, lid 4.1, van de planregels zijn de voor "Natuur" aangewezen gronden bestemd voor:

a. het behoud, het herstel en de ontwikkeling van natuurwetenschappelijke en landschappelijke waarden;

b. waterhuishouding, waterberging, waterlopen met daaraan ondergeschikt:

c. groen.

Ingevolge lid 4.2, onder 4.2.1, mogen de gronden niet worden bebouwd.

5.3. Het noordelijkste deel van het plangebied ligt in de EHS, zoals vastgesteld in de Verordening ruimte Noord-Brabant 2011. Dit deel van het plan heeft de bestemming "Natuur" gekregen en de gronden die buiten de EHS liggen, hebben voornamelijk de bestemming "Woongebied" gekregen. [appellant] heeft niet aannemelijk gemaakt dat de bestemming "Natuur", op grond waarvan bebouwing is uitgesloten, ontoereikend is om de EHS ter plaatse te beschermen.

Uit de door [appellant] aangehaalde gemeentelijke en provinciale structuurvisies volgt dat rekening moet worden gehouden met landschappelijke kwaliteiten. De raad heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat hier rekening mee is gehouden. Dat de groenvoorzieningen in het noordelijke deel van het plangebied kleiner zijn in vergelijking met het voorheen geldende plan, omdat daar thans beperkt woningbouw is toegestaan, betekent niet dat de raad onvoldoende rekening heeft gehouden met de bestaande groenstructuur. Hetgeen [appellant] heeft aangevoerd over het provinciale en gemeentelijke beleid geeft geen aanleiding voor het oordeel dat het plan daarmee in strijd zou zijn, nog daargelaten dat de raad niet gebonden is aan het provinciale beleid, maar daar slechts rekening mee moet houden. Uit het genoemde beleid kan niet worden afgeleid dat niet voor deze bebouwingsdichtheid had mogen worden gekozen. Over de stedenbouwkundige invulling van het gebied met de voorziene grondgebonden woningen heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat deze invulling aansluit bij het omliggende woongebied en in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.

De betogen falen.

Aantasting woon- en leefklimaat

6. [appellant] betoogt dat het plan een ernstige aantasting van zijn woon- en leefklimaat met zich zal brengen, nu er is gekozen voor te grote bouwhoogten en er te dicht bij zijn woning kan worden gebouwd.

6.1. De raad stelt zich op het standpunt dat in deze stedelijke omgeving de gekozen bouwhoogten van 6,6 m of 10 m en de afstand van 18 m tot de woning van [appellant] aanvaardbaar zijn.

6.2. De Afdeling overweegt dat in het algemeen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten kunnen worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden vaststellen. De afstand van de woning van [appellant] aan de Torendreef tot het dichtstbijzijnde bouwvlak met de bestemming "Woongebied" is ongeveer 18 m. De woningen die tegenover zijn woning zijn voorzien, hebben een maximale bouwhoogte van 10 m en de woningen aan de zijkanten van het plangebied hebben een maximale bouwhoogte van 6,6 m. De raad heeft zich, mede gelet op de stedelijke omgeving waarin het plangebied ligt, in redelijkheid op het standpunt gesteld dat de voorziene woningbouw geen ernstige aantasting van het woon- en leefklimaat van [appellant] met zich zal brengen. Het betoog faalt.

Behoeftte en financiële uitvoerbaarheid

7. [appellant] betoogt dat er geen behoefte is aan de woningen en dat het plan financieel niet uitvoerbaar zal zijn. In dit verband wijst hij op woningbouwprojecten in de nabijheid van het plangebied die slecht lopen. Daarnaast is niet duidelijk of er al woningen zijn verkocht en is niet verzekerd dat de projectontwikkelaar voldoende vermogen heeft om voor eventuele planschadeclaims in te staan.

7.1. De raad stelt zich op het standpunt dat in Ulvenhout behoefte is aan eengezinswoningen in verschillende typen en dat daarom, in afwijking van het voorheen geldende plan, niet is gekozen voor appartementen. In dit kader heeft de raad er op gewezen dat het merendeel van de woningen levensloopbestendig zal zijn en daarmee geschikt voor senioren en dat ook zal worden voorzien in starterswoningen.

7.2. Uit de plantoelichting volgt dat in verband met de huidige economische omstandigheden en grote hoeveelheid beschikbare appartementen in Breda is gekozen voor eengezinswoningen. De Afdeling stelt vast dat het plan niet in de weg staat aan een uitvoering van deze woningen die met zich brengt dat deze levensloopbestendig zullen zijn of geschikt zijn als starterswoning. Gelet op het voorgaande en op het beperkte aantal woningen heeft de raad zich in redelijkheid op het

standpunt gesteld dat aannemelijk is dat er gedurende de planperiode behoefte zal zijn aan deze woningen.

Voor zover [appellant] betoogt dat de betrokken projectontwikkelaar onvoldoende vermogen heeft om eventuele planschadekosten te dragen en dat daarmee het plan financieel niet uitvoerbaar is, wordt overwogen dat in deze procedure niet de financiële positie van een concrete projectontwikkelaar ter beoordeling staat, maar de financiële uitvoerbaarheid van het plan als zodanig. [appellant] heeft niet aannemelijk gemaakt dat geen van de bij de gesloten anterieure overeenkomst betrokken partijen, waaronder de gemeente, mogelijke planschadekosten kan dragen, zodat het plan financieel niet uitvoerbaar zou zijn.

De betogen falen.

Watertoets

8. [appellant] betoogt dat de in de plantoelichting opgenomen watertoets onjuist is en hij vreest ernstige wateroverlast als gevolg van het plan. Er bestaat in het gebied al wateroverlast en die zal door het plan toenemen.

8.1. De raad stelt zich op het standpunt dat door het treffen van maatregelen ernstige wateroverlast kan worden voorkomen en wijst in dit verband op het in de plantoelichting beschreven regenwaterafvoerstelsel, waarvan een waterdoorlatende verharding deel uitmaakt. Verder wijst de raad er op dat twee watergangen bij de Kerkdreef kunnen voorzien in voldoende waterbergingscapaciteit.

8.2. Ingevolge artikel 3.1.6, eerste lid, aanhef en onder b, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro) gaan een bestemmingsplan alsmede een ontwerp hiervoor vergezeld van een toelichting, waarin zijn neergelegd een beschrijving van de wijze waarop in het plan rekening is gehouden met de gevolgen voor de waterhuishouding.

8.3. In de plantoelichting is een uitvoerige beschrijving opgenomen van de wijze waarop met de gevolgen voor de waterhuishouding rekening is gehouden. Hieruit volgt dat ter voorkoming van wateroverlast zal worden voorzien in een regenwaterafvoerstelsel, waarvan onder meer een waterdoorlatende verharding deel uitmaakt. Ter zitting is toegelicht dat dit afvoerstelsel zal gaan lopen op watergangen langs de Kerkdreef.

8.4. De Afdeling stelt vast dat is voldaan aan artikel 3.1.6, eerste lid, aanhef en onder b, van het Bro, nu is voorzien in een uitgebreide beschrijving van de gevolgen van het plan voor de waterhuishouding.

Voorts stelt de Afdeling vast dat het plan niet in de weg staat aan de in de toelichting beschreven en ter zitting toegelichte maatregelen ter voorkoming van een toename van de wateroverlast. [appellant] heeft niet aannemelijk gemaakt dat het plan niet op een zodanige wijze kan worden uitgevoerd dat een toename van wateroverlast in en rondom het plangebied kan worden voorkomen. Het betoog faalt.

Natura 2000-gebied Ulvenhoutse bos

9. [appellant] betoogt dat niet is uit te sluiten dat het plan een significant verstoring effect zal hebben op het naastgelegen Natura 2000-gebied Ulvenhoutse bos. Uit de zogenoemde "Quickscan natuurwaarden plangebied Hertespoor eo te Ulvenhout" van februari 2011 van het onderzoeksbureau Staro (hierna: de quickscan) volgt immers dat het plan mogelijk een negatieve invloed heeft op de waterhuishouding van het gebied. Nu niet op voorhand kan worden uitgesloten dat er significant verstoring effecten op het Natura 2000-gebied kunnen optreden, had een passende beoordeling als bedoeld in artikel 19j, tweede lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998) moeten worden gemaakt. Ter onderbouwing van zijn betoog wijst hij op de second opinion van bureau Meervelt van 30 augustus 2012 (hierna: de second opinion) waarin staat dat niet kan worden uitgesloten dat een negatief verstoring effect op het Natura 2000-gebied optreedt als gevolg van het plan.

9.1. De raad stelt zich op het standpunt dat uit de alsnog verrichte Voortoets Hertespoor volgt dat is uit te sluiten dat het plan significant verstoring effecten zal hebben op het Natura 2000-gebied en dat derhalve een passende beoordeling niet is vereist.

9.2. Bij besluit van 23 december 2009 is het gebied Ulvenhoutse Bos aangewezen als Natura 2000-gebied als bedoeld in artikel 10a van de Nbw 1998. In dit besluit staat dat het Ulvenhoutse Bos een beekbegeleidend bos is en dat zich in de ondergrond slecht doorlatende kalkrijke lemlagen bevinden die voor een schijngrondwaterspiegel en hoge waterstanden zorgen. Voor het beschermde habitattypen van het beekbegeleidende bos is de instandhoudingsdoelstelling uitbreiding van de oppervlakte en verbetering van de kwaliteit.

9.3. 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 verstoring 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.

9.4. Uit voormelde quickscan volgt dat er in het Natura 2000-gebied een bijzondere waterhuishouding aanwezig is die doorslaggevend is voor het behoud en de ontwikkeling van het Ulvenhoutse Bos en dat niet is uit te sluiten dat het plan negatieve effecten heeft voor deze waterhuishouding. Aanvullend onderzoek is volgens deze quickscan noodzakelijk.

9.5. In de Voortoets Hertespoor staat onder meer dat de hydrologische invloed van de verharding als gevolg van de uitbreiding van Ulvenhout beperkt is tot de randzone van het Natura 2000-gebied. Dit effect reikt niet verder dan maximaal ongeveer 100 m in het gebied. Voor de ontwikkeling van Hertespoor betekent dit, doordat lokaal de verharding toeneemt, dit lokaal een mogelijk versterkt effect op de grondwaterstand veroorzaakt. Gelet op de relatief beperkte toename van verharding als gevolg van Hertespoor is het niet aannemelijk dat dit effect verder reikt dan maximaal ongeveer 100 m in het Natura 2000-gebied. De beschermde habitattypen liggen buiten de invloedssfeer van dit effect.

9.6. De Afdeling overweegt dat uit voormelde quickscan volgt dat niet kan worden uitgesloten dat het plan significante gevolgen kan hebben voor het Natura 2000-gebied. Deze mogelijke gevolgen hebben betrekking op de kwetsbare waterhuishouding in het Ulvenhoutse bos. Uit de Voortoets Hertespoor volgt, anders dan de raad betoogt, evenmin dat kan worden uitgesloten dat het plan significante gevolgen kan hebben voor het Natura 2000-gebied. Daarbij is van belang dat uit de Voortoets volgt dat er negatieve hydrologische effecten in de rand van het gebied zijn te verwachten. Dit klemt te meer nu de instandhoudingsdoelstelling voor het beekbegeleidende bos juist ziet op uitbreiding van de oppervlakte en verbetering van de kwaliteit van dit habitatype. Als significante gevolgen niet kunnen worden uitgesloten moet ingevolge artikel 19j, tweede lid, van de Nbw 1998 een passende beoordeling aanwezig zijn, voordat beslist kan worden over de vaststelling van het plan. Pas bij die passende beoordeling kunnen mogelijke mitigerende maatregelen in aanmerking worden genomen in verband met de gevolgen voor de waterhuishouding van het gebied.

De raad heeft dit niet onderkend bij de vaststelling van het plan. Nu niet is uitgesloten dat het plan significante gevolgen kan hebben voor het Natura 2000-gebied heeft de raad zich ten onrechte op het standpunt gesteld dat een passende beoordeling niet was vereist en dat kon worden volstaan met een zogenoemde voortoets na het bestreden besluit. Gelet hierop is bij de vaststelling van het plan in strijd met artikel 19j, eerste en tweede lid, van de Nbw 1998 gehandeld.

Het betoog slaagt.

9.7. In hetgeen [appellant] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het plan is vastgesteld in strijd met artikel 19j, eerste en tweede lid, van de Nbw 1998. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit dient te worden vernietigd.

Voor zover de raad heeft verzocht om toepassing te geven aan artikel 46, zesde lid, van de Wet op de Raad van State (bestuurlijke lus) overweegt de Afdeling dat zij hiertoe, gelet op de aard van het gebrek en het stadium in de procedure waarin een passende beoordeling aanwezig dient te zijn, geen aanleiding ziet.

10. 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

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van [appellant A] en [appellante B] gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Breda van 31 mei 2012;

(red.)

NOOT

De reden van het annoteren van deze uitspraak is niet zozeer omdat de uitspraak nieuwe inzichten biedt over artikel 19j Nbw 1998 voor de vaststelling van een bestemmingsplan, maar omdat de Afdeling aan de strijd van het vaststellingsbesluit met dit artikel twee conclusies verbindt: 1) dat daarmee ook strijd bestaat met artikel 7.2a Wm en 2) dat wegens de aard van het gebrek en het stadium in de procedure waarin een passende beoordeling aanwezig dient te zijn, geen aanleiding bestaat de bestuurlijke lus toe te passen. Ik ga kort op beide punten in.

Ten aanzien van het eerste punt lijkt het erop dat de Afdeling dit ambtshalve doet, tenzij appellant dit wel heeft aangevoerd maar dat niet in de overwegingen terug komt. Het laatste lijkt waarschijnlijker omdat de Afdeling juist erg geneigd is beroepsgronden strikt te interpreteren en niet aan te vullen. Hoe dan ook, de stap van artikel 19j Nbw naar plan-m.e.r. wordt in de onderhavige uitspraak gezet. En dat is mooi. Eerder in het jaar 2012 werd de koppeling tussen passende beoordeling voor een plan en plan-m.e.r. nog niet direct gelegd, zoals bijvoorbeeld in De Nieuwe Rietgraaf, ABRvS 29 februari 2012, nr. 201003801/1/R2, «JM» 2012/52, m. nt. G.A.J.M. Hoevenaars. Overigens later wel in bijvoorbeeld ABRvS 18 juli 2012, nr. 201011214/1/R4 over Inrichtingsplan Dwingelderveld en ABRvS 26 september 2012, nr. 201108509/1/R4 over het Bestemmingsplan voor zeegebied Westvoorne. We weten uit een uitspraak als ABRvS 11 april 2012, nr. 201003878/1/R3, over het Bestemmingsplan voor het buitengebied van Alphen-Chaam dat zelfs voor ogenschijnlijk kleine activiteiten (zoals kleinschalige recreatie of kamperen bij de boer) een passende beoordeling en daarmee een plan-m.e.r. voor een bestemmingsplan nodig kan zijn. De gemeenteraad moet ook uitdruk-

kelijk voorafgaand aan de vaststelling van het bestemmingsplan een definitief standpunt innemen over de passende beoordeling en dus over de aanvaardbaarheid van het plan, gelet op de gevolgen voor omliggende Natura 2000-gebieden en dus de plan-m.e.r.-plicht, zo blijkt uit ABRvS 7 november 2012, nr. 201110808/1/R3, over het bestemmingsplan te Someren.

Het om deze redenen niet toepassen van de bestuurlijke lus, dat mijns inziens toe te juichen is, is vergelijkbaar met het standpunt van de Afdeling in ABRvS 19 december 2012, 201112785/1/R4 over het wijzigingsplan Gorredijk, zoals in deze JM door mij behandeld («JM» 2013/26) en waarnaar zij verwezen.

S.M. van Velsen