

ECLI

ECLI:NL:RVS:2026:3168

Datum uitspraak

3 juni 2026

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 7 december 2022 hebben provinciale staten van Overijssel het inpassingsplan "Bergvennen en Brecklenkampse Veld" gewijzigd vastgesteld. Het inpassingsplan maakt een aantal interne en externe maatregelen voor het beheer en herstel van het Natura 2000-gebied juridisch mogelijk. In het Natura 2000 beheerplan "Bergvennen & Brecklenkampse Veld" zijn verschillende maatregelen beschreven die nodig zijn om de instandhoudingsdoelstellingen voor dat Natura 2000-gebied te behalen. Het inpassingsplan maakt een deel van die maatregelen mogelijk. Daarbij gaat het met name om maatregelen die tot vernatting van percelen in en nabij het Natura 2000-gebied leiden. Deze maatregelen zijn opgenomen in een bij de regels van het inpassingsplan behorend inrichtingsplan. Landschap Overijssel is eigenaar van het overgrote deel van de gronden in het plangebied. Appellanten zijn grondeigenaren en omwonenden met gronden in de (directe) omgeving van het plangebied. Zij zijn het niet eens met het plan, met name omdat zij vrezen voor vernatting van hun gronden.

Volledige tekst

202301063/1/R3.

Datum uitspraak: 3 juni 2026

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1] en anderen, gevestigd dan wel wonend in [woonplaats],
2. [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B], beiden wonend in [woonplaats],
3. [appellant sub 3], wonend in [woonplaats],

4. De Bergvennen Ontwikkel B.V. en anderen, gevestigd dan wel wonend in Lattrop-Breklenkamp, gemeente Dinkelland,
5. [appellant sub 5], wonend in [woonplaats],
6. [appellant sub 6], wonend in [woonplaats],
appellanten,
en

provinciale staten van Overijssel,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 7 december 2022 hebben provinciale staten het inpassingsplan "Bergvennen en Brecklenkampse Veld" gewijzigd vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellanten sub 2], [appellant sub 5], [appellant sub 6], [appellant sub 3], De Bergvennen Ontwikkel B.V. en anderen en [appellant sub 1] en anderen beroep ingesteld.

Provinciale staten hebben een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (STAB) heeft op verzoek van de Afdeling een deskundigenbericht uitgebracht. [appellant sub 5], [appellant sub 6], [appellant sub 3], [appellant sub 1] en anderen en provinciale staten hebben een zienswijze daarop naar voren gebracht.

Provinciale staten, [appellant sub 3] en [appellanten sub 2] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 26 maart 2026, waar zijn verschenen:

- [appellanten sub 2];
- [appellant sub 3];
- [appellant sub 5];
- [appellant sub 6];
- provinciale staten, vertegenwoordigd door mr. V.A. Textor, advocaat in Arnhem, vergezeld door ing. I. van Leth, ing. J.W. Kloosterboer, R.C.T. Heerdink, T.C. Wiegink en T. Lassche.

Verder is de STAB, vertegenwoordigd door ir. V.C.A. Bogaardt en drs. R.M. Groeneweg, op de zitting 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 inpassingsplan 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 inpassingsplan onherroepelijk is.

Het ontwerpplan is op 7 december 2021 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en de Crisis- en

herstelwet (Chw), zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

Inleiding

2. Het Natura 2000-gebied "Bergvennen en Brecklenkampse Veld" ligt op het grondgebied van de gemeente Dinkelland. Het Natura 2000-gebied heeft een oppervlakte van ongeveer 137 ha en ligt tussen de Kommiezendijk en de Duitse grens. Het Natura 2000-gebied bestaat uit drie deelgebieden: de Bergvennen in het zuiden en het Brecklenkampse Veld in het noorden. Hiertussen ligt een landbouwenclave. Rondom het gebied liggen agrarische gronden met daarop verspreid een aantal agrarische bedrijven. Ten zuiden van de Bergvennen ligt recreatiepark De Bergvennen.

3. Het inpassingsplan maakt een aantal interne en externe maatregelen voor het beheer en herstel van het Natura 2000-gebied juridisch mogelijk. In het Natura 2000 beheerplan "Bergvennen & Brecklenkampse Veld" zijn verschillende maatregelen beschreven die nodig zijn om de instandhoudingsdoelstellingen voor dat Natura 2000-gebied te behalen. Het inpassingsplan maakt een deel van die maatregelen mogelijk. Daarbij gaat het met name om maatregelen die tot vernatting van percelen in en nabij het Natura 2000-gebied leiden. Deze maatregelen zijn opgenomen in een bij de regels van het inpassingsplan behorend inrichtingsplan. De maatregelen zijn zichtbaar gemaakt op een kaart die als bijlage 1 bij de regels van het inpassingsplan is gevoegd.

4. Landschap Overijssel is eigenaar van het overgrote deel van de gronden in het plangebied. Appellanten zijn grondeigenaren en omwonenden met gronden in de (directe) omgeving van het plangebied. Zij zijn het niet eens met het plan, met name omdat zij vrezen voor vernatting van hun gronden.

5. Op deze zaak is de Chw van toepassing.

Opzet van de uitspraak

6. De Afdeling zal hierna eerst toelichten hoe zij een beroep gericht tegen een inpassingsplan beoordeelt. Daarna zal de Afdeling de beroepsgronden tegen het vastgestelde inpassingsplan bespreken. Daarbij komen eerst enkele beroepsgronden aan de orde die meerdere appellanten hebben aangevoerd. Daarna komen per appellant de afzonderlijke beroepen in de volgorde zoals vermeld op het voorblad aan de orde. Aan het einde van de uitspraak volgt de conclusie voor alle beroepen.

Toetsingskader

7. Bij de vaststelling van een inpassingsplan moeten provinciale staten bestemmingen aanwijzen en regels geven die provinciale staten uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig achten. Provinciale staten hebben daarbij beleidsruimte en moeten 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 inpassingsplan 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.

8. De relevante wet- en regelgeving, voor zover niet geciteerd in de overwegingen, is opgenomen in de bijlage. Deze bijlage maakt deel uit van de uitspraak.

Beoordeling van de beroepen

Nut en noodzaak

9. [appellant sub 1] en anderen, [appellant sub 3], [appellant sub 5] en [appellant sub 6] betogen dat het nut en de noodzaak van de externe maatregelen waarin het inpassingsplan voorziet, niet vaststaan. Daarover voeren zij aan dat het treffen van maatregelen niet zinvol is zolang onduidelijk is of Duitsland ook maatregelen zal treffen. Volgens [appellant sub 1] en anderen zullen de voorgenomen maatregelen in het deelgebied "Lattropse Veen" geen positief effect hebben op de aanwezige habitattypen zolang de waterkwaliteit in Duitsland niet is verbeterd en de sloten in Duitsland niet zijn gedempt. Daarbij wijzen zij erop dat provinciale staten ten onrechte hydrologische onderzoeken aan het inpassingsplan ten grondslag hebben gelegd, omdat die intussen verouderd zijn.

[appellant sub 3] voert verder aan dat niet is uitgesloten dat de kwaliteit van de habitattypen zal worden aangetast door de uitvoering van de maatregelen. Zo kunnen de vernattingsmaatregelen volgens hem tot een aantasting van heidesoorten leiden. Ook kan het beheer van het gebied met heidekoeien leiden tot een toename van stikstofdepositie. Tot slot voert [appellant sub 3] aan dat de stikstofdepositie op het Natura 2000-gebied ondeugdelijk is onderzocht. Hij stelt dat het gebruik van de AERIUS-calculator en de toepassing van de kritische depositiewaarde niet werkt. Ter onderbouwing van zijn standpunt wijst hij op verschillende wetenschappelijke artikelen hierover. [appellant sub 3] stelt daarnaast dat ten onrechte niet is ingegaan op de invloed van de stikstofdepositie in Duitsland op het Natura 2000-gebied. Hij betwijfelt of de habitattypen op termijn (voldoende) profijt zullen hebben van de daling van stikstofdepositie.

Relativiteit

10. Provinciale staten stellen zich op het standpunt dat [appellant sub 1] en anderen, [appellant sub 3] en [appellant sub 6] gelet op artikel 8:69a van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) geen beroep kunnen doen op de regels voor gebiedsbescherming uit de Wet natuurbescherming (Wnb). Volgens provinciale staten maakt het Natura 2000-gebied geen deel uit van de leefomgeving van [appellant sub 6], en zijn de bedrijfseconomische belangen van [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 3] niet verweven met het algemeen belang dat de Wnb beoogt te beschermen.

10.1. Artikel 8:69a van de Awb bepaalt dat de bestuursrechter een besluit niet vernietigt 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.

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.

10.2. De bepalingen in de Wnb over de beoordeling van plannen die gevolgen kunnen hebben voor een Natura 2000-gebied strekken ter bescherming van het behoud van de natuurwaarden in deze gebieden. Het is vaste rechtspraak van de Afdeling dat de individuele belangen van burgers bij het behoud van een goede kwaliteit van hun leefomgeving, waarvan het Natura 2000-gebied deel uitmaakt, zo verweven kunnen zijn met het algemene belang dat de Wnb beoogt te beschermen, dat niet kan worden geoordeeld dat de betrokken

normen van de Wnb kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen (zie de overzichtsuitspraak van 11 november 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2706](#), onder 10.51-10.52). Ook de bedrijfseconomische belangen van een appellant kunnen zo verweven zijn met het algemeen belang van het behoud van een goede staat van instandhouding van het betrokken Natura 2000-gebied, een belang dat de Wnb beoogt te beschermen, dat er geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat de betrokken normen van de Wnb kennelijk niet strekken tot bescherming van de belangen van deze appellant (zie de overzichtsuitspraak, onder 10.53).

10.3. [appellant sub 1] en anderen zijn een natuurlijke persoon en twee bedrijven. Deze appellanten wonen dan wel zijn gevestigd op het perceel aan de [locatie 1] in Denekamp. Dit perceel ligt op ongeveer 3 km afstand van het Natura 2000-gebied. Deze afstand is naar het oordeel van de Afdeling te groot om verwevenheid aan te nemen tussen het belang van [appellant sub 1] en anderen bij een goed woon- en leefklimaat dan wel een goed ondernemersklimaat en het algemene belang dat de Wnb beoogt te beschermen. Dit betekent dat zij zich, gelet op artikel 8:69a van de Awb, niet op die norm kunnen beroepen. Wat [appellant sub 1] en anderen hebben aangevoerd over de gevolgen voor het Natura 2000-gebied, kan op grond van artikel 8:69a van de Awb niet leiden tot vernietiging van het bestreden besluit.

10.4. [appellant sub 3] exploiteert een melkrundveehouderij op het perceel aan de [locatie 2] in Denekamp. Hij woont daar ook. Het perceel ligt op ongeveer 2,5 km afstand van het Natura 2000-gebied. Deze afstand is naar het oordeel van de Afdeling te groot om verwevenheid aan te nemen tussen het belang van [appellant sub 3] bij een goed woon- en leefklimaat dan wel een goed ondernemersklimaat en het algemene belang dat de Wnb beoogt te beschermen. Voor zover [appellant sub 3] in dit verband heeft betoogd dat hij dreigt te worden geraakt in zijn bedrijfseconomische belangen omdat er sprake is van een vermindering van beschikbare landbouwgronden en een afname van de mogelijkheden om mest af te zetten, overweegt de Afdeling dat dit onvoldoende is om tot een andere conclusie te komen. Dit betekent dat de ingeroepen normen uit de Wnb over de bescherming van het Natura 2000-gebied daarom kennelijk niet strekken tot bescherming van het belang van [appellant sub 3]. Wat [appellant sub 3] heeft aangevoerd over de gevolgen voor het Natura 2000-gebied, kan op grond van artikel 8:69a van de Awb niet leiden tot vernietiging van het bestreden besluit.

10.5. [appellant sub 6] heeft inhoudelijk dezelfde gronden aangevoerd over gebiedsbescherming tegen het besluit van 7 december 2022 als [appellant sub 5]. De Afdeling gaat in op de door [appellant sub 5] aangevoerde gronden. Omdat de Afdeling toch al op de gronden over gebiedsbescherming van [appellant sub 5] ingaat, laat de Afdeling in het midden of aan [appellant sub 6] relativiteit kan worden tegengeworpen.

Inhoudelijk

11. De Afdeling gaat hierna eerst in het algemeen in op de vraag naar het nut en de noodzaak van maatregelen en gebruiksbeperkingen in relatie tot de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied. Daarmee wordt geen oordeel gegeven over het nut en de noodzaak van de maatregelen op perceelsniveau. Dat zal, voor zover aangevoerd, bij de behandeling van de overige, individuele beroepsgronden aan de orde komen.

11.1. Het Natura 2000-gebied is bij besluit van 23 mei 2013 als zodanig aangewezen door de toenmalige staatssecretaris van Economische Zaken. Het gaat om een Habitatrictlijngebied dat is aangewezen voor de volgende habitattypen en met de daarbij aangegeven instandhoudingsdoelstellingen:

- Stuifzandheiden met struikhei (H2310): behoud oppervlakte en kwaliteit;
- Binnenlandse kraaiheibegroeiingen (H2320): behoud oppervlakte en kwaliteit;
- Zeer zwakgebufferde vennen (H3110): uitbreiding oppervlakte en behoud kwaliteit;
- Zwakgebufferde vennen (H3130): uitbreiding oppervlakte en verbetering kwaliteit;
- Vochtige heiden (H4010): uitbreiding oppervlakte en behoud kwaliteit vochtige heiden;
- Droge heiden (H4030): uitbreiding oppervlakte en behoud kwaliteit;
- Jeneverbesstruwelen (H5130): behoud oppervlakte en kwaliteit;
- Heischrale graslanden (H6230): uitbreiding oppervlakte en verbetering kwaliteit;
- Blauwgraslanden (H6410): uitbreiding oppervlakte en verbetering kwaliteit;
- Pioniervegetaties met snavelbiezen (H7150): behoud oppervlakte en kwaliteit;
- Kalkmoerassen (H7230): behoud oppervlakte en kwaliteit.

11.2. Op 30 augustus 2022 is het Natura 2000-beheerplan "Bergvennen & Brecklenkampse Veld" vastgesteld. In paragraaf 3.3 van het beheerplan is een aantal knelpunten voor het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen benoemd. Hieruit volgt onder meer dat de waterstand in een deel van het Natura 2000-gebied te laag is. Dit knelpunt wordt veroorzaakt door de ontwatering buiten het Natura 2000-gebied. Een ander knelpunt is de vermessing van het grondwater. In hoofdstuk 6 van het beheerplan staat dat maatregelen nodig zijn om de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied te behalen. Deze maatregelen zijn met name gericht op het tegengaan van ontwatering van het Natura 2000-gebied, het omvormen van agrarische percelen in de landbouwenclave tot natuur en de beperking van de bemestingsperiode.

11.3. De te treffen maatregelen uit het beheerplan zijn vervolgens nader uitgewerkt in het "Inrichtingsplan Natura 2000-gebied Bergvennen & Brecklenkampse Veld" dat als bijlage 2 bij de planregels is gevoegd. De onderbouwing van de hydrologische maatregelen is verwoord in het rapport "Scenarioberekeningen Bergvennen & Brecklenkampse Veld, scenario 9" van 17 oktober 2018 (hydrologisch onderzoek van 17 oktober 2018), dat als bijlage 5 bij de plantoelichting is gevoegd, en het rapport "Bergvennen & Brecklenkampse Veld, eindscenario 10" van 29 oktober 2019 (hydrologisch onderzoek van 29 oktober 2019), dat als bijlage 6 bij de plantoelichting is gevoegd. Over de uitwerking van de te treffen hydrologische maatregelen is in paragraaf 2.1 van het hydrologisch onderzoek van 17 oktober 2018 vermeld dat er een beoordeling van de effecten van deze maatregelen op de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied heeft plaatsgevonden. Ten behoeve van deze beoordeling zijn negen maatregelenpakketten doorgerekend op basis van een grondwatermodel, waarbij per maatregelenpakket is beoordeeld wat de effectiviteit van de maatregelen is op de instandhoudingsdoelstellingen. Dit heeft geresulteerd in een eerste uitwerking van de maatregelen die vervolgens na toevoeging van mitigerende maatregelen nog eenmaal is doorgerekend op basis van het grondwatermodel. Voor dit laatste maatregelenpakket zijn ook de uitbreidingsdoelen in de landbouwenclave en de maatregelen in het Lattropse Veen meegenomen. Op basis van deze resultaten is het definitieve maatregelenpakket (scenario 10) uitgewerkt.

11.4. In het inrichtingsplan zijn de maatregelen onderverdeeld in interne en externe maatregelen. Interne maatregelen worden binnen het Natura 2000-gebied en binnen

bestaande natuur uitgevoerd en zijn met name gericht op herstel van de habitattypen. Dit betreft onder meer het plaggen, de herinrichting van beken of het verhogen van het waterpeil. Externe maatregelen zijn alle voor instandhouding van de habitattypen benodigde maatregelen en worden uitgevoerd op de (landbouw)gronden buiten het Natura 2000-gebied en gronden binnen het Natura 2000-gebied die momenteel geen natuur zijn. Externe maatregelen zijn het verwijderen van buisdrainage en het dempen en verondiepen van sloten en leggerwatergangen. Door het toekennen van de bestemmingen "Natuur" en "Agrarisch - 3" en door onder meer specifieke gebruiksregels (bijvoorbeeld artikel 3.3, aanhef en onder g en artikel 4.3.1, aanhef en onder b, f en g, van de planregels) zijn deze maatregelen in het inpassingsplan opgenomen.

11.5. In wat [appellant sub 5] en [appellant sub 6] hebben aangevoerd, ziet de Afdeling gelet op de gegeven onderbouwing van de maatregelen in het beheerplan en het inrichtingsplan geen aanleiding voor het oordeel dat onvoldoende is gemotiveerd dat het treffen van maatregelen nodig is om de instandhoudingsdoelen te behalen. Dat het treffen van maatregelen niet zinvol is zolang onduidelijk is of Duitsland ook maatregelen zal treffen, zoals appellanten aanvoeren, is onjuist, omdat uit het beheerplan volgt dat het treffen van maatregelen op korte termijn noodzakelijk is om de verdere achteruitgang van de aanwezige habitattypen te voorkomen. De STAB heeft dit in haar deskundigenbericht onderschreven. De Afdeling verwijst ter vergelijking naar haar uitspraak van 30 juni 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:1412](#), onder 5.1.4.

Het betoog slaagt niet.

Sociaal economische leefbaarheid

12. [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 3] betogen dat de agrarische bestemming ter plaatse van de landbouwenclave ten onrechte is omgezet in een natuurbestemming. Dit heeft volgens hen een negatief effect op de sociaal economische leefbaarheid in de omgeving van het plangebied. Door de bestemmingswijziging is er namelijk minder geschikte landbouwgrond in de omgeving beschikbaar, gaat de prijs van de wel beschikbare landbouwgronden in de omgeving omhoog en worden de transportafstanden om mest af te zetten groter.

12.1. In paragraaf 4.8.2 van de plantoelichting wordt ingegaan op de effecten van de maatregelen op de sociaal economische aspecten, waaronder de werkgelegenheid, in de omgeving van het plangebied. In die paragraaf staat dat er op zeer lokaal niveau een negatieve invloed van de maatregelen kan uitgaan op de werkgelegenheid, bijvoorbeeld omdat omliggende agrarische bedrijven als gevolg van de maatregelen zullen stoppen of verplaatsen. Verder staat daarin dat de negatieve effecten waar mogelijk worden beperkt en dat de overblijvende negatieve effecten worden gecompenseerd.

12.2. Hieruit blijkt dat het inpassingsplan tot gevolg kan hebben dat de sociaal economische leefbaarheid in de omgeving van het plangebied verandert. Provinciale staten hebben dit bij de planvaststelling onder ogen gezien, maar zij hebben het natuurbelang, dat wil zeggen, het belang bij het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen in het aanwijzingsbesluit van 23 mei 2013, laten prevaleren boven de bedrijfsbelangen van agrariërs die gediend kunnen zijn met het voortbestaan van de bestaande situatie in de omgeving van het plangebied. De Afdeling ziet in wat [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 3] hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten in zoverre geen evenwichtige belangenafweging hebben gemaakt. Daarbij is van belang dat provinciale staten de negatieve effecten van de maatregelen zullen beperken en/of compenseren. Onder deze

omstandigheden hebben provinciale staten aan het natuurbelang meer gewicht mogen toekennen dan aan de belangen van appellanten bij het voortbestaan van de bestaande situatie in de omgeving van het plangebied. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de agrarische bestemming ter plaatse van de landbouwenclave ten onrechte is omgezet in een natuurbestemming. Het betoog slaagt niet.

Compensatie

13. [appellant sub 1] en anderen, De Bergvennen Ontwikkel B.V. en anderen, en [appellanten sub 2] betogen dat ten onrechte hun niet al vóór de vaststelling van het inpassingsplan compensatie is aangeboden. Volgens [appellant sub 1] en anderen mag schade pas na vijf jaar bij het schadeloket worden aangetoond. Bovendien wordt volgens hen niet alle schade vergoed omdat er een hoog eigen risico wordt gehanteerd.

13.1. In paragraaf 1.4 van de plantoelichting staat dat provinciale staten eerst langs minnelijke weg tot overeenstemming proberen te komen met eigenaren van gronden waarop maatregelen worden uitgevoerd dan wel waar hydrologische effecten als gevolg van de maatregelen te verwachten zijn. Op de zitting hebben provinciale staten toegelicht dat de betreffende grondeigenaren tijdens het onder 11.3 beschreven proces in beeld zijn gekomen en zijn benaderd. Als het niet haalbaar blijkt om langs minnelijke weg tot overeenstemming te komen, komt volgens paragraaf 1.4 van de plantoelichting een planschadevergoeding of nadeelcompensatie in beeld, en in het uiterste geval onteigening met de daarbij behorende schadeloosstelling. Volgens paragraaf 6.3.3 van de plantoelichting kan een verzoek om planschade of nadeelcompensatie bij het schadeloket van de provincie Overijssel worden ingediend.

13.2. Artikel 6.3 van de Wnb luidt:

"1. Het bevoegd gezag kent degene die in de vorm van een inkomensderving of een vermindering van de waarde van een onroerende zaak schade lijdt of zal lijden als gevolg van een krachtens deze wet door hem genomen, of door hem geacht te zijn genomen besluit, met uitzondering van een besluit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, op aanvraag een tegemoetkoming toe, voor zover de schade redelijkerwijs niet voor rekening van de aanvrager behoort te blijven en voor zover de tegemoetkoming niet voldoende anderszins is verzekerd.

2. Een aanvraag wordt ingediend binnen vijf jaar na het moment waarop de oorzaak, bedoeld in het eerste lid, onherroepelijk is geworden. [...]"

13.3. Voor de beoordeling van een verzoek om tegemoetkoming in schade is door het college van gedeputeerde staten op 31 oktober 2017 de Beleidsregel nadeelcompensatie Ontwikkelopgave Natura 2000 Overijssel 2017 vastgesteld. In de Beleidsregel nadeelcompensatie zijn specifieke beleidsregels opgenomen over de wijze waarop het college van gedeputeerde staten omgaat met de aan hem toekomende bevoegdheid om te besluiten op aanvragen tot het toekennen van nadeelcompensatie voor schade die is ontstaan door besluiten of handelingen in het kader van de Ontwikkelopgave Natura 2000.

13.4. Uit artikel 6.3 van de Wnb en de Beleidsregel vloeit voort dat de schade die volgens [appellant sub 1] en anderen, [appellanten sub 2] en De Bergvennen Ontwikkel B.V. en anderen het gevolg is van het inpassingsplan, achteraf wordt vastgesteld en niet vooraf. Dat in hun geval vóór de vaststelling van het inpassingsplan geen overeenstemming met de provincie Overijssel was bereikt over de hoogte van de schade of de wijze van compensatie

stond dan ook op zichzelf niet in de weg aan de vaststelling van het inpassingsplan. Als ook nadien geen overeenstemming wordt bereikt, dan kunnen zij een verzoek om schadevergoeding als bedoeld in de Beleidsregel nadeelcompensatie bij het college van gedeputeerde staten indienen. De Afdeling verwijst ter vergelijking naar haar uitspraak van 30 juni 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:1414](#), onder 7.3.

Voor zover [appellant sub 1] en anderen betogen dat schade pas na vijf jaar bij het schadeloket mag worden aangetoond, mist dat feitelijke grondslag. Uit artikel 9, eerste lid, van de Beleidsregel nadeelcompensatie volgt namelijk dat een verzoek om schadevergoeding zo spoedig als mogelijk is wordt ingediend bij het college van gedeputeerde staten.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

13.5. Voor zover [appellant sub 1] en anderen betogen dat niet alle schade wordt vergoed omdat er een hoog maatschappelijk risico wordt gehanteerd, overweegt de Afdeling dat in deze procedure over het inpassingsplan de vraag of en zo ja, in hoeverre [appellant sub 1] en anderen aanspraak kunnen maken op de in de Beleidsregel nadeelcompensatie bedoelde schadevergoeding, in beginsel niet aan de orde kan komen. Daarvoor dient een afzonderlijke procedure te worden gevolgd. Wanneer wat appellanten in deze procedure aanvoeren daartoe voldoende aanleiding geeft, kan het schadevergoedingsaspect een rol spelen bij het onderzoek naar de financieel-economische uitvoerbaarheid van het inpassingsplan en bij de beantwoording van de vraag of provinciale staten zonder meer naar deze schadevergoedingsregeling mochten verwijzen. Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 16 maart 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:773](#), onder 11.4. In dit geval hebben [appellant sub 1] en anderen daarover onvoldoende naar voren gebracht, zodat provinciale staten mochten volstaan met een verwijzing naar de schadevergoedingsregeling. Naar het oordeel van de Afdeling hebben provinciale staten met verwijzing naar de hiervoor genoemde schadevergoedingsregeling voldoende inzichtelijk gemaakt welke mogelijkheden er zijn voor het krijgen van vergoeding van de schade die deze appellanten als gevolg van het inpassingsplan eventueel lijden.

Het betoog slaagt niet.

Het beroep van [appellant sub 1] en anderen voor het overige

14. [appellant sub 1] en anderen exploiteren een varkenshouderij op het perceel aan de [locatie 1] in Denekamp. Het perceel bestaat voor ongeveer 2,9 ha uit grasland en 0,2 ha uit (moes)tuin. Het aan de overzijde van de Lattroppestraat gelegen perceel M 599 wordt gebruikt als hotel voor mindervaliden.

Beperking van de bedrijfsvoering

15. [appellant sub 1] en anderen betogen dat hun bedrijfsbelangen door het inpassingsplan onevenredig worden geschaad. Zij voeren aan dat de voortzetting van de bedrijfsvoering onmogelijk wordt gemaakt, omdat hun gronden als gevolg van het inpassingsplan niet langer agrarisch te gebruiken zijn.

15.1. Het perceel aan de [locatie 1] in Denekamp ligt buiten het plangebied van het inpassingsplan. In het hydrologisch onderzoek van 29 oktober 2019 zijn de effecten van de maatregelen binnen het plangebied op landbouwgronden en woningen in en rondom het plangebied in kaart gebracht. Daarbij zijn de grondwaterstanden van scenario 10 vergeleken met de berekende grondwaterstanden in de huidige situatie. Uit paragraaf 5.2.1 van het inrichtingsplan volgt dat er op basis van de grondwatermodelberekeningen vervolgens een schifting is gemaakt in adressen waar wel en geen wateroverlast wordt verwacht. Volgens

het deskundigenbericht is het gelet op de afstand tot het plangebied van ongeveer 2,7 km aannemelijk dat op de gronden van [appellant sub 1] en anderen geen vernatting zal optreden als gevolg van de maatregelen waarin het inpassingsplan voorziet. [appellant sub 1] en anderen hebben dit niet gemotiveerd betwist. Daarom ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de bedrijfsbelangen van [appellant sub 1] en anderen onevenredig worden geschaad door het inpassingsplan.

Het betoog slaagt niet.

Herhalen en inlassen zienswijze

16. [appellant sub 1] en anderen hebben zich in het beroepschrift voor het overige beperkt tot het verwijzen naar de inhoud van de zienswijze. In de overwegingen van het bestreden besluit is ingegaan op deze zienswijze. [appellant sub 1] en anderen hebben geen redenen aangevoerd waarom de weerlegging van die zienswijze in het bestreden besluit onjuist zou zijn.

Het betoog slaagt niet.

Het beroep van [appellanten sub 2] voor het overige

17. [appellanten sub 2] wonen aan de [locatie 3] in Lattrop-Breklenkamp. Rondom het woonperceel liggen agrarische gronden.

17.1. De Afdeling stelt voorop dat in deze procedure alleen het besluit van 7 december 2022 ter beoordeling voorligt. Dat betekent dat het alleen kan gaan over het inpassingsplan en de daarvoor gevolgde procedure. Betogen die onder meer betrekking hebben op 1) de gevolgen van het aanwijzingsbesluit van 23 mei 2013 van de toenmalige staatssecretaris van Economische Zaken, 2) de vrees voor vergroting van het Natura 2000-gebied, en 3) de uitvoering van maatregelen bij de Dinkel en de Geelebeek die voortkomen uit de Europese Kaderrichtlijn Water, zien niet op het besluit van 7 december 2022. Dit betekent dat deze betogen buiten de omvang van het geding vallen en daarom in deze uitspraak niet inhoudelijk zullen worden behandeld.

Het beroep van [appellant sub 3] voor het overige

18. [appellant sub 3] exploiteert een melkveehouderij op het perceel aan de [locatie 2] in Denekamp.

Beperking bedrijfsvoering en uitbreidingsmogelijkheden

19. [appellant sub 3] betoogt dat hij door het inpassingsplan in zijn bedrijfsvoering en uitbreidingsmogelijkheden wordt beperkt. Hij heeft op de zitting toegelicht dat hij vreest dat het verwerven van landbouwgronden in de omgeving van zijn bedrijf in de toekomst zal worden bemoeilijkt door het inpassingsplan.

19.1. Het perceel [locatie 2] in Denekamp ligt buiten het plangebied van het inpassingsplan. Zoals onder 15.1 is beschreven, zijn in het hydrologisch onderzoek van 29 oktober 2019 de effecten van de maatregelen binnen het plangebied op landbouwgronden en woningen in en rondom het plangebied in kaart gebracht. Daarbij zijn de grondwaterstanden van scenario 10 vergeleken met de berekende grondwaterstanden in de huidige situatie. Daaruit blijkt dat er geen vernatting op het perceel van [appellant sub 3] zal optreden als gevolg van de maatregelen waarin het plan voorziet. Verder is de Afdeling niet gebleken dat er sprake was van een concreet initiatief voor uitbreiding van het agrarisch bedrijf van [appellant sub 3] dat provinciale staten bij de vaststelling van het inpassingsplan hadden moeten betrekken.

Daarom ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de bedrijfsbelangen van [appellant sub 3] onevenredig worden geschaad door het inpassingsplan. Het betoog slaagt in zoverre niet.

19.2. Voor zover [appellant sub 3] de onafhankelijkheid van de STAB betwist omdat het de STAB op basis van de algemene door de Afdeling gestelde onderzoeksvraag duidelijk was welke vragen tijdens het locatiebezoek aan [appellant sub 3] gesteld moesten worden, overweegt de Afdeling dat de STAB niet werkzaam is onder verantwoordelijkheid van de Afdeling. Alleen al daarom kan het betoog niet slagen.

Het beroep van De Bergvennen Ontwikkel B.V. en anderen voor het overige

20. De Bergvennen Ontwikkel B.V. en anderen exploiteren op het perceel aan de Bergvennenweg 35 in Lattrop-Breklenkamp recreatiepark "De Bergvennen". De gronden van dit perceel liggen voor een deel in het plangebied en grenzen voor het overige deel aan het plangebied. Aan de gronden die in het plangebied liggen is de bestemming "Natuur" toegekend.

Nut en noodzaak en alternatieven

21. De Bergvennen Ontwikkel B.V. en anderen betogen dat niet is onderbouwd waarom de strook grond in het recreatiepark nodig is om de instandhoudingsdoelstellingen voor het Natura 2000-gebied te behalen en waarom die doelstellingen niet op een minder ingrijpende manier kunnen worden behaald. Zij wijzen er in dat verband op dat de gronden niet binnen de begrenzing van het Natura 2000-gebied liggen. Bovendien volgt uit paragraaf 5.4.13 van het beheerplan dat het huidige recreatieve gebruik de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen niet in de weg staat.

21.1. Zoals onder 11.2 is overwogen, is verdroging van het Natura 2000-gebied een knelpunt voor het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied. Uit paragraaf 2.5.1 van het inrichtingsplan volgt dat de verdroging mede wordt veroorzaakt door het ven op het recreatiepark. Dit ven is voor recreatieve doeleinden in het verleden uitgediept tot 3,5 m onder het maaiveld. Het gevolg hiervan is dat het ven grondwater aantrekt vanuit de dekzandruggen en zorgt voor een afname van de opbolling van grondwater in deze ruggen. Samen met het aanwezige naaldbos draagt het ven hiermee bij aan een verminderde mate van watertoevoer naar de vennen in het Natura 2000-gebied. Daarnaast trekt het ven in het recreatiepark door haar diepe ligging voedselrijk grondwater aan. Via ondiepe laterale grondwatertrek, greppels en oppervlakkige afvoer bereikt dit water het ven ten noorden van het recreatiepark (Rietven) met daarin het habitatype Zeer zwak gebufferd ven. Het Rietven dreigt hierdoor te degraderen naar een eutroof ven. Dit is volgens het inrichtingsplan een probleem dat op korte termijn moet worden opgelost wil het habitatype zich hier kunnen handhaven.

In paragraaf 4.3.5 van het inrichtingsplan staat verder dat om de negatieve invloed op de grondwaterstanden en de grondwaterkwaliteit in het habitatype door het nu verdiepte ven in het recreatiepark weg te nemen, het ven tot op de oorspronkelijke venbodem dient te worden verondiept (maatregel Am5). Het ven wordt dus verondiept tot ongeveer 50 cm onder omliggend maaiveld. Hiermee trekt het ven op het recreatiepark niet meer aan het grondwater in de aanwezige dekzandruggen en kan het dus geen verrijkt grondwater meer afgeven aan de omliggende zeer zwak gebufferde vennen. Met het verondiepen van het ven en het herstel van de verbinding tussen zuidelijke en noordelijke vennen, zoals dit van oudsher ook het geval was, ontstaat er een uitwisseling van water met de juiste

waterkwaliteit tussen de verschillende vennen en kan een duurzaam behoud van de vennen, en daarmee de betrokken habitattypen, worden gewaarborgd. Over de door De Bergvennen Ontwikkel B.V. en anderen genoemde minder ingrijpende alternatieven staat in paragraaf 4.3.5 van het inrichtingsplan dat het graven van greppels in het verleden niet zinvol is gebleken. De greppels zijn moeilijk te onderhouden en zijn gevoelig voor obstakels waardoor de doorstroming van venwater al snel onvoldoende is. Over het aanleggen van duikers staat dat dit kostentechnisch in aanleg duur is, niet duurzaam en zeer onderhoudsintensief. Er is daarom gekozen voor herstel van de ondiepe slenken die tussen de vennen gelegen hebben. Deze slenken zijn eenvoudig te onderhouden door mee te maaien in het maaibeheer en het meest duurzaam voor de instandhouding ervan. Verder staat in paragraaf 4.3.5 van het inrichtingsplan dat recreatief (mede)gebruik van de strook grond uiterst onwenselijk is aangezien dit al snel een negatieve invloed heeft op de waterkwaliteit in de vennen. Dit laten ook de bodemonsters zien die op de camping en rondom de vennen zijn genomen. Bij de geringste vervuiling lijden de habitattypen hieronder. Om de vereiste waterkwaliteit voldoende te borgen is er een gebied rondom het ven en de slenken afgebakend waarbij de huidige functie in dit gebied wordt omgezet in natuur.

In wat De Bergvennen Ontwikkel B.V. en anderen hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat onvoldoende is gemotiveerd waarom de strook grond in het recreatiepark nodig is om de instandhoudingsdoelstellingen in het Natura 2000-gebied te behalen. De Afdeling ziet verder, gelet op wat hiervoor is overwogen, ook geen aanleiding voor het oordeel dat onvoldoende is onderzocht of volstaan kan worden met minder ingrijpende maatregelen om de instandhoudingsdoelstellingen voor het Natura 2000-gebied te behalen. De omstandigheid dat de strook grond niet binnen de begrenzing van het Natura 2000-gebied ligt, doet daar niet aan af. De stelling van De Bergvennen Ontwikkel B.V. en anderen dat uit paragraaf 5.4.13 van het beheerplan volgt dat het huidige recreatieve gebruik de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen niet in de weg staat, leidt ook niet tot een ander oordeel. In paragraaf 5.4.13 van het beheerplan staat dat de habitattypen in het Natura 2000-gebied gevoelig zijn voor verstoring door mechanische effecten. Omdat het recreatiepark buiten het Natura 2000-gebied ligt, zijn directe mechanische effecten door betreding en berijden op voorhand uit te sluiten en staat het huidige recreatieve gebruik de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen niet in de weg. Deze paragraaf uit het beheerplan heeft dus geen betrekking op de invloed van het verdiepte ven in het recreatiepark op de aanwezige habitattypen, zodat hieraan niet de betekenis toekomt die De Bergvennen Ontwikkel B.V. en anderen daaraan toekennen.

Het betoog slaagt niet.

Beperking van de bedrijfsvoering

22. De Bergvennen Ontwikkel B.V. en anderen betogen dat hun bedrijfsbelangen door het inpassingsplan onevenredig worden geschaad. Zij kunnen zich niet verenigen met de wijziging van de bestemming "kampeerterrein" uit het vorige plan naar de bestemming "Natuur" in het inpassingsplan, omdat hierdoor oppervlakte verloren gaat waar voorheen kampeerplaatsen, stacaravans en andere bouwwerken mogelijk waren. Ook zal de vernatting van het recreatiegebied leiden tot schade. De toekenning van de bestemming "Natuur" heeft bovendien tot gevolg dat het recreatiepark in tweeën wordt gesplitst. De toekenning van een natuurbestemming aan de gronden in het recreatiepark is niet in overeenstemming met het aanwijzingsbesluit van 23 mei 2013.

22.1. Aan een strook grond in het midden van het recreatiepark is de bestemming "Natuur" toegekend. Ook is aan een deel van de gronden de aanduiding "specifieke vorm van verkeer -

verbindingsweg camping" toegekend.

22.2. Aan een deel van de gronden in het midden van het recreatiepark was onder het vorige bestemmingsplan "De Bergvennen" de bestemming "kampeerterrein" en gedeeltelijk de aanduiding "stacaravans toegestaan" toegekend. Daarnaast waren aan een deel van de gronden de bestemmingen "recreatieterrein", "water" en "bos/beplantingsstrook" toegekend.

22.3. Wat betreft het betoog dat de vernatting van het recreatiegebied tot schade zal leiden, overweegt de Afdeling als volgt. Zoals onder 15.1 is beschreven, zijn in het hydrologisch onderzoek van 29 oktober 2019 de effecten van de maatregelen binnen het plangebied op (landbouw)gronden en woningen in en rondom het plangebied in kaart gebracht. Daaruit volgt dat het recreatiepark binnen een zone ligt waar effecten op de waterhuishouding te verwachten zijn. In het deskundigenbericht staat dat de gronden op het recreatiepark waar vernatting een beperking van het gebruik met zich mee zou kunnen brengen inmiddels zijn opgehoogd. De STAB acht resterende hydrologische effecten niet aannemelijk. Gelet op de conclusies van de STAB, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat ter plaatse moet worden gevreesd voor een onaanvaardbare wateroverlast.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

22.4. Over het betoog dat de bouw- en gebruiksmogelijkheden op de strook grond in het recreatiepark op onevenredige wijze zijn beperkt, overweegt de Afdeling verder het volgende. Onder 21.1 is al overwogen dat de Afdeling geen aanleiding ziet voor het oordeel dat onvoldoende is gemotiveerd waarom de strook grond in het recreatiepark nodig is om de instandhoudingsdoelstellingen in het Natura 2000-gebied te behalen. Het aangevoerde geeft ook geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten door de vaststelling van het inpassingsplan de bouw- en gebruiksmogelijkheden op de strook grond op onevenredige wijze hebben beperkt. Hierbij neemt de Afdeling het volgende in aanmerking. In de Nota van Antwoord staat dat de oppervlakte waarop onder het vorige plan kampeermiddelen, stacaravans en chalets mogelijk waren weliswaar met ongeveer 2.100 m² is verkleind, maar dat de begrenzing van de bestemming "Natuur" is gewijzigd om dit zoveel mogelijk te beperken. Daarnaast staat in de Nota van Antwoord dat er op dit moment voor een groot deel ook al sprake is van een visuele tweedeling van het recreatiepark door de aanwezigheid van de vennen en dat de infrastructuur van wegen gehandhaafd blijft. Provinciale staten hebben toegelicht dat de uit de beperking van de bouw- en gebruiksmogelijkheden en tweedeling van het recreatiepark voortvloeiende schade zal worden vergoed. Gelet hierop bestaat onvoldoende aanleiding voor het oordeel dat De Bergvennen Ontwikkel B.V. en anderen op onevenredige wijze door het inpassingsplan in hun bouw- en gebruiksmogelijkheden worden beperkt.

De stelling van De Bergvennen Ontwikkel B.V. en anderen dat de toekenning van een natuurbestemming aan de strook grond in het recreatiepark in strijd is met het aanwijzingsbesluit van 23 mei 2013 leidt niet tot een ander oordeel. Zoals ook onder 21.1 is overwogen, draagt de toekenning van de natuurbestemming juist bij aan de in het aanwijzingsbesluit beschreven instandhoudingsdoelstellingen voor het Natura 2000-gebied. De Afdeling ziet daarom geen aanleiding om te oordelen dat provinciale staten door een natuurbestemming aan de strook grond toe te kennen in strijd hebben gehandeld met het aanwijzingsbesluit van 23 mei 2013.

Het betoog slaagt niet.

Gebruiksovergangsrecht

23. De Bergvennen Ontwikkel B.V. en anderen betogen dat artikel 15.2, onder e, van de planregels niet van toepassing zou moeten zijn op haar gronden omdat deze geen onderdeel uitmaken van het Natura 2000-gebied.

23.1. Artikel 15.2 van de planregels luidt:

"a. Het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het plan en hiermee in strijd is, mag worden voortgezet;

[...]

e. het gebruik onder a, b en c is vanaf 2 jaar na inwerkingtreding van het plan uitgesloten vanwege de Richtlijnen 79/409/EEG en 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 2 april 1979, respectievelijk van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna."

23.2. Op grond van artikel 4.3.1, aanhef en onder a, van de planregels wordt tot een strijdig gebruik van gronden en bouwwerken met de bestemming "Natuur" in ieder geval gerekend het gebruik van gronden en bouwwerken voor verblijfsrecreatie, met uitzondering van de gronden ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van verkeer - verbindingsweg camping". Het is op grond van artikel 15.2, onder e, van de planregels de bedoeling dat dit strijdige gebruik binnen twee jaar na inwerkingtreding van het inpassingsplan wordt beëindigd. De Afdeling ziet in wat De Bergvennen Ontwikkel B.V. en anderen hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de beperking van het gebruiksovergangsrecht tot een termijn van twee jaar in artikel 15.2, onder e, van de planregels niet van toepassing zou moeten zijn op de strook grond in het recreatiepark. Daarbij betreft de Afdeling dat, zoals ook onder 11.4 en onder 21.1 is overwogen, zowel interne als externe maatregelen zoals de verondieping van het ven op de strook grond in het recreatiepark (maatregel Am5) bijdragen aan het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen voor het Natura 2000-gebied.

Het betoog slaagt niet.

Het beroep van [appellant sub 5] voor het overige

24. [appellant sub 5] woont aan de [locatie 4] in Lattrop-Breklenkamp en exploiteert ter plaatse een melkrundveehouderij. Het gaat hem om de gevolgen van het inpassingsplan voor drie percelen: L 1571, L 567 en L1054. Het perceel L 1571, het perceel waar ook de woning en de agrarische bedrijfsbebouwing staan, bestaat voor het grootste deel uit grasland. De percelen L 567 en L 1054 zijn in gebruik als grasland en ten behoeve van de maisteelt. De percelen L 1571, L 567 en L 1054 liggen alle in of grenzen aan het plangebied. Op deze percelen mag [appellant sub 5] 90 melkkoeien met bijbehorend jongvee houden.

Beperking van de bedrijfsvoering

25. [appellant sub 5] betoogt dat zijn bedrijfsbelangen door het inpassingsplan onevenredig worden geschaad. Hij voert aan dat er vernatting van zijn percelen dreigt als gevolg van de demping en verondieping van verschillende sloten en de aanleg van een nieuwe sloot. Hierdoor wordt het huidige agrarische gebruik van zijn percelen beperkt. Het risico op een mislukte oogst wordt namelijk groter en de gronden zijn niet meer geschikt voor beweiding waardoor hij weidemelktoeslag misloopt. [appellant sub 5] stelt dat deze gevolgen onvoldoende in kaart zijn gebracht.

25.1. Provinciale staten stellen zich op het standpunt dat een rendabele bedrijfsvoering op de

gronden van [appellant sub 5] mogelijk blijft. Zij wijzen daarbij naar het rapport "Landbouwkundige effectenrapportage [appellant sub 6]" van 10 juli 2023 (landbouweffectrapportage van 10 juli 2023), dat is bijgevoegd bij het verweerschrift, waaruit volgt dat het grootste deel van de landbouwgronden van [appellant sub 5] ook na uitvoering van de maatregelen behouden blijft voor agrarisch gebruik. Provinciale staten wijzen erop dat er weliswaar sprake zal zijn van een opbrengstderving, een verslechtering van de bewerkbaarheid en lastigere omstandigheden om te beweiden, maar dat dit niet betekent dat [appellant sub 5] zijn melkrundveehouderij niet meer zou kunnen uitoefenen. Daarnaast wijzen provinciale staten erop dat aan [appellant sub 5] een schadeloosstelling is aangeboden die zowel rekening houdt met de gevolgen voor zijn vermogenspositie als voor zijn inkomenspositie (waaronder het verkrijgen van een weidemelktoeslag). Ook is in de landbouweffectrapportage van 10 juli 2023 voorgesteld om de vernatting te mitigeren door ophoging van de percelen van [appellant sub 5]. Hij heeft echter aangegeven deze mitigerende maatregel niet als een gewenste oplossing te zien. Tot slot wijzen provinciale staten erop dat [appellant sub 5] compensatiegrond is aangeboden, maar dat hier geen overeenstemming over is bereikt.

25.2. De Afdeling stelt vast dat aan een deel van de gronden van het perceel L 1571 de bestemming "Agrarisch - 3" is toegekend. Voor zover de percelen L 1054 en L 567 in het plangebied liggen, is daaraan ook de bestemming "Agrarisch - 3" toegekend. Aan de strook grond in het westen van de percelen L 1054 en L 567 is daarnaast de bestemming "Water - 1" toegekend.

25.3. Uit de maatregelenkaart kan worden afgeleid dat de volgende externe maatregelen zijn voorzien op en rondom de percelen van [appellant sub 5]:

- M1m: op de percelen L 567 en L 1054 wordt een landbouwontwateringssloot aangelegd;
- M1k: de greppels en watergangen op de percelen L 567 en L 1054 worden gedempt;
- M1h: de aanwezige watergang op de percelen L 567 en L 1054 wordt verondiept tot 20 cm onder maaiveld;
- M3b: de watergang ten zuiden van het perceel L 1571 wordt verondiept tot 20 cm onder het maaiveld;
- M3d: ten westen van het perceel L 1571 wordt een nieuwe watergang met een maximale diepte van 60 cm onder maaiveld aangelegd.

25.4. Provinciale staten hebben de feitelijke gebruiksbeperkingen en maatregelen voor de percelen van [appellant sub 5] als volgt gemotiveerd. In paragraaf 4.2.1 van het inrichtingsplan staat dat de maatregelen M1k, M1h en M3b bijdragen aan de verbetering van de hydrologische situatie, omdat de grondwaterstanden door uitvoering van deze maatregelen hoger worden, er meer kwel optreedt en de versnelde afvoer van kwel wordt tegengegaan. Maatregelen M3d en M1m mitigeren de vernatting van de landbouwpercelen als gevolg van de verondieping van de watergangen. Ten behoeve van het bepalen van de effecten van de hydrologische maatregelen in het inrichtingsplan - zoals hiervoor onder 11.3 is overwogen - is hydrologisch onderzoek verricht. De resultaten hiervan zijn neergelegd in de hydrologische onderzoeken van 17 oktober 2018 en 29 oktober 2019. In het hydrologisch onderzoek van 29 oktober 2019 zijn de grondwaterstanden van scenario 10 vergeleken met de berekende grondwaterstanden in de huidige situatie. Op basis van de modelberekeningen van het hydrologisch onderzoek van 17 oktober 2018 is door Aequator Groen en Ruimte onderzoek verricht naar de effecten van de hydrologische maatregelen van scenario 9 voor

de huidige en toekomstige bodemgeschiktheid voor grasland en maisteelt op de percelen van [appellant sub 5]. De resultaten hiervan zijn neergelegd in de landbouweffectrapportage van 7 januari 2019. Aequator Groen en Ruimte heeft vervolgens een aanvullend bodemonderzoek op de lagere delen van het perceel L 1571 verricht. De resultaten hiervan zijn neergelegd in de landbouweffectrapportage van 19 mei 2022. Vervolgens is er onderzoek verricht naar de effecten van de hydrologische maatregelen van scenario 10 voor de huidige en toekomstige bodemgeschiktheid voor grasland en maisteelt op de percelen van [appellant sub 5]. De resultaten daarvan staan in de landbouweffectrapportage van 10 juli 2023.

25.5. De Afdeling overweegt dat de landbouweffectrapportage van 10 juli 2023 weliswaar dateert van na de vaststelling van het inpassingsplan, maar dat zij dit onderzoek toch in de beoordeling van dit geschil meeneemt. De Afdeling overweegt hiertoe als volgt. Zoals onder 11.3 is vastgesteld, ligt aan het besluit tot vaststelling van het inpassingsplan het hydrologisch onderzoek van 29 oktober 2019 ten grondslag, waarin is uitgegaan van de maatregelen van scenario 10. In zowel het hydrologisch onderzoek van 29 oktober 2019 dat aan de besluitvorming ten grondslag ligt als in de nadere landbouweffectrapportage van 10 juli 2023 zijn provinciale staten dus uitgegaan van de maatregelen van scenario 10. Daarnaast blijkt uit de landbouweffectrapportage van 10 juli 2023 dat de grootste verschillen in scenario 9 ten opzichte van scenario 10 betrekking hebben op de maatregelen in de landbouwenclave en het zuidelijk deel van het Lattropse Veen. De percelen van [appellant sub 5] liggen niet in de hiervoor genoemde gebieden. Het gevolg van de maatregelen van scenario 10 is dat het grondwater minder wordt verhoogd, met name in de af te graven gebieden. Provinciale staten hebben hierover op de zitting toegelicht dat er daarom geen wezenlijke verschillen zijn tussen de landbouweffectrapportage van 19 mei 2022 waarin is gerekend met scenario 9, en de landbouweffectrapportage van 10 juli 2023 als het gaat om de percelen van [appellant sub 5].

Het voorgaande betekent ook dat de Afdeling voor de beoordeling kan aansluiten bij de landbouweffectrapportage van 10 juli 2023.

25.6. De Afdeling zal hierna per perceelnummer ingaan op de gevolgen van de feitelijke gebruiksbeperkingen als gevolg van de hydrologische maatregelen voor de bedrijfsvoering van [appellant sub 5].

- Perceel L 1571

25.7. Over de gronden met perceelnummer L 1571 overweegt de Afdeling als volgt.

25.8. Provinciale staten stellen onder verwijzing naar bijlage 3 van de landbouweffectrapportage van 10 juli 2023 dat de noordelijke helft van het perceel L 1571 lager is gelegen dan de zuidelijke helft van het perceel. De draagkracht van de noordelijke helft van het perceel is in de bestaande situatie in het voor- en najaar en soms in natte periodes beperkter waardoor beweiding lastig is en vertrapping kan optreden. Door de verhoging van de grondwaterstand zal de draagkracht voor dit deel van het perceel verder afnemen, zal de periode met geringe draagkracht langer zijn en zal het grassenbestand minder worden. Deze gevolgen zijn volgens provinciale staten niet dusdanig groot dat de melkrundveehouderij niet kan worden voortgezet. Het lagere deel van het perceel is volgens provinciale staten in de toekomstige situatie namelijk nog steeds te gebruiken als landbouwgrond en (buiten natte perioden) voor beweiding.

25.9. De STAB concludeert in haar deskundigenbericht over de gronden met perceelnummer L 1571 dat het noordelijk deel van het perceel door de vernattingsmaatregelen minder geschikt is voor beweiden ten opzichte van de huidige situatie. In de huidige situatie is de

bodemgeschiktheid al matig voor het gebruik als grasland. Het zuidelijke deel van het perceel heeft in de uitgangssituatie al een lage tot matige grasproductie, maar kent weinig beweidingsverliezen en een goede draagkracht. Het lager gelegen noordelijk deel van het perceel heeft in de uitgangssituatie matige tot hoge grasproductie en kent weinig tot matige beweidingsverliezen. De berijdbaarheid/draagkracht van dat noordelijk deel is in de huidige situatie enigszins beperkt. In de toekomstige situatie verslechtert de bodemgeschiktheid voor gras, waarbij de productie matig tot hoog is, de beweidingsverliezen groot zijn en de berijdbaarheid afneemt tot zeer beperkt. De opbrengstderving voor gras verandert in de nieuwe situatie niet voor het zuidelijk deel van het perceel, maar voor het lager gelegen noordelijk deel van het perceel neemt de opbrengstderving voor gras toe ten opzichte van de huidige situatie.

25.10. In de landbouweffectrapportage van 10 juli 2023 is ingegaan op de effecten van de hydrologische maatregelen van scenario 10 voor de huidige en toekomstige bodemgeschiktheid op het perceel L 1571. Gelet daarop bestaat er geen aanleiding voor het oordeel dat de gevolgen voor het inpassingsplan voor dit perceel niet zijn onderzocht. Evenmin bestaat aanleiding voor het oordeel dat [appellant sub 5] door de voorziene maatregelen zodanig in zijn bedrijfsvoering wordt beperkt op het desbetreffende perceel dat dat voor provinciale staten zwaarder had moeten wegen dan het natuurbelang. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat op het perceel L 1571 voortzetting van de agrarische bedrijfsvoering mogelijk is. Ten slotte merkt de Afdeling op dat provinciale staten aan [appellant sub 5] een schadeloosstelling hebben aangeboden die zowel rekening houdt met de gevolgen van de vermogenspositie als de inkomenspositie van [appellant sub 5] en dat compenserende gronden zijn aangeboden.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

- Percelen L 567 en L 1054

25.11. Over de gronden met perceelnummers L 567 en L 1054 overweegt de Afdeling als volgt.

25.12. Provinciale staten stellen onder verwijzing naar de landbouweffectrapportage van 10 juli 2023 dat op de percelen L 567 en L 1054 een toename van de gemiddeld hoogste grondwaterstand wordt verwacht. Hierdoor neemt de bodemgeschiktheid van beide percelen af en is er sprake van opbrengstderving. Dit geldt voor het grootste deel van perceel L 1054 en voor perceel L 567 met name op de oostelijke helft. In het inrichtingsplan is een aan te leggen landbouwontwateringssloot opgenomen die de percelen doorsnijdt. Dit zorgt voor een minder doelmatige kavelform en oppervlakte. Weliswaar is sprake van een verslechtering van de gebruiksmogelijkheden van de percelen L 1054 en L 567, maar deze zijn volgens provinciale staten nog steeds bruikbaar als landbouwgrond binnen het melkveehouderijbedrijf.

25.13. De STAB constateert in het deskundigenbericht dat de nieuw aan te leggen sloot die het inpassingsplan mogelijk maakt, de percelen L 1054 en L 567 doorsnijdt, waardoor twee gescheiden, relatief kleine percelen ontstaan. Dit heeft tot gevolg dat het reguliere gebruik van beide percelen wordt bemoeilijkt, bijvoorbeeld bij het bemesten, het maaien van gras, en het zaaien en oogsten van maïs. De STAB heeft op de zitting toegelicht dat dit komt omdat met de tractor slechts kortere banen op het perceel kunnen worden gereden en dat moet worden omgerekend om bij de andere kant van de percelen te komen.

25.14. In de landbouweffectrapportage van 10 juli 2023 is ingegaan op de effecten van de hydrologische maatregelen van scenario 10 voor de huidige en toekomstige

bodemgeschiktheid op de percelen L 1054 en L 567. Gelet daarop bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de gevolgen van het inpassingsplan voor deze percelen niet zijn onderzocht. Verder hebben provinciale staten de belangen van [appellant sub 5] onderkend. Dat [appellant sub 5] de percelen minder doelmatig kan gebruiken vanwege de voorziene landbouwwontwateringssloot en de afname van de bodemgeschiktheid van beide percelen, betekent niet dat provinciale staten niet een groter gewicht hebben mogen toekennen aan de belangen die zijn gediend met de uitvoering van de maatregelen dan aan de belangen van [appellant sub 5]. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat landbouwkundig gebruik op de percelen mogelijk blijft en dat provinciale staten aan [appellant sub 5] een schadeloosstelling hebben aangeboden die zowel rekening houdt met de gevolgen van de vermogenspositie als de inkomenspositie van [appellant sub 5] en dat compenserende gronden zijn aangeboden. Het betoog slaagt ook in zoverre niet.

- Conclusie beperking bedrijfsvoering

25.15. Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat de nadelige gevolgen van het besluit van 7 december 2022 niet onevenredig zijn in verhouding tot te daarmee te dienen doelen.

Het betoog slaagt niet.

Het beroep van [appellant sub 6] voor het overige

26. [appellant sub 6] woont op het perceel aan de [locatie 5] in Lattrop-Breklenkamp.

Aantasting woon- en leefklimaat

27. [appellant sub 6] betoogt dat zijn woon- en leefklimaat wordt aangetast door vernatting van zijn perceel als gevolg van de demping en verondieping van verschillende sloten en de aanleg van een nieuwe sloot. Hij stelt dat deze gevolgen onvoldoende in kaart zijn gebracht. Hij wijst erop dat de gronden van het recreatiepark moeten worden verhoogd om vernatting van het park te voorkomen. Daaruit volgt volgens [appellant sub 6] dat ook op zijn gronden vernatting te verwachten valt.

27.1. Het perceel van [appellant sub 6] aan de [locatie 5] ligt buiten het plangebied van het inpassingsplan. In het hydrologisch onderzoek van 29 oktober 2019 zijn de effecten van de maatregelen binnen het plangebied op landbouwgronden en woningen in en rondom het plangebied in kaart gebracht. Daarbij zijn de grondwaterstanden van scenario 10 vergeleken met de berekende grondwaterstanden in de huidige situatie. Uit het hydrologisch onderzoek blijkt dat het perceel aan de [locatie 5] binnen een zone ligt waar effecten op de waterhuishouding te verwachten zijn. Op basis van de verwachte grondwaterstandsverhoging is op het perceel door Wareco onderzoek gedaan naar de effecten van deze grondwaterstandsverhoging. De resultaten hiervan zijn neergelegd in het rapport "Bebouwingsonderzoek vernatting natuurgebied B en B [locatie 5] Lattrop" van 1 november 2019. In paragraaf 2.2 van het rapport staat dat in de huidige situatie al sprake is van vochtproblematiek die verband houdt met de grondwaterstand. In paragraaf 4.1 van het rapport staat dat het de verwachting is dat de omvang van de waargenomen problematiek zal toenemen als gevolg van de verhoging van de grondwaterstand. In het rapport staat ook welke maatregelen kunnen worden getroffen om de effecten van de grondwaterverhoging te mitigeren. Een van die maatregelen is het waterdicht maken van de kimmaden van de kelder. Wareco heeft vervolgens in de memo van 8 oktober 2020 de kosten berekend die gemoeid zijn met de uitvoering van de mitigerende maatregelen.

27.2. Voor het oordeel dat het rapport van 1 november 2019 onvolledig is, ziet de Afdeling in wat [appellant sub 6] heeft aangevoerd geen aanleiding.

Voor zover [appellant sub 6] betoogt dat de vernatting van zijn perceel als gevolg van de hydrologische maatregelen ten koste van zijn woon- en leefgenot gaat, overweegt de Afdeling als volgt. In het rapport van 1 november 2019 is weliswaar opgenomen dat de grondwaterstand op het perceel verslechtert, maar dat de negatieve effecten daarvan voorkomen kunnen worden door de uitvoering van mitigerende maatregelen. Daarbij komt ook dat provinciale staten hebben bevestigd de kosten voor de mitigerende maatregelen te zullen vergoeden. De Afdeling is daarom van oordeel dat provinciale staten de belangen van [appellant sub 6] voldoende hebben betrokken bij de vaststelling van het inpassingsplan en dat zij voldoende hebben gemotiveerd dat het inpassingsplan niet zal leiden tot een onaanvaardbare mate van wateroverlast op het perceel aan de [locatie 5] als de maatregelen zijn uitgevoerd.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

28. De beroepen van [appellant sub 1] en anderen, [appellanten sub 2], [appellant sub 3], De Bergvennen Ontwikkel B.V. en anderen, [appellant sub 5] en [appellant sub 6] zijn ongegrond.

29. Provinciale staten hoeven geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart de beroepen ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, voorzitter, en mr. B. Meijer en mr. J.H. van Breda, leden, in tegenwoordigheid van mr. T.R. Mosterd, griffier.

w.g. Hoekstra
voorzitter

w.g. Mosterd
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 3 juni 2026

1091

BIJLAGE

Inpassingsplan "Bergvennen en Brecklenkampse Veld"

Artikel 3.1

De voor Agrarisch - 3 aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. het agrarisch gebruik met dien verstande dat ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van agrarisch - grasland' uitsluitend agrarisch gebruik in de vorm van grasland is toegestaan;

[...]

c. de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied "Bergvennen en Brecklenkampse Veld";

d. het uitvoeren van de maatregelen volgens het Inrichtingsplan ten behoeve van het Natura 2000-gebied "Bergvennen en Brecklenkampse Veld", dat als bijlage 1 en 2 bij deze regels is gevoegd;

[...]

Artikel 4.1

De voor Natuur aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. natuur overeenkomstig het Inrichtingsplan ten behoeve van het Natura 2000-gebied "Bergvennen en Brecklenkampse Veld", dat als bijlage 1 en 2 bij deze regels is gevoegd;

b. het behoud, het herstel en de ontwikkeling van de natuurlijke, landschappelijke, hydrologische, geomorfologische en cultuurhistorische waarden;

c. de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000 gebied "Bergvennen en Brecklenkampse Veld";

d. het uitvoeren van de maatregelen volgens het Inrichtingsplan ten behoeve van het Natura 2000-gebied "Bergvennen en Brecklenkampse Veld", dat als bijlage 1 en 2 bij deze regels is gevoegd;

e. ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van verkeer - verbindingsweg camping' een verbindingsweg ten behoeve van het gebruik van het terrein en functioneren van de aangrenzende gronden als camping;

[...]

met daaraan ondergeschikt;

[...]

k. wegen en paden, alsmede infrastructuur voor de camping;

[...]

Artikel 4.3.1

Tot een strijdig gebruik van gronden en bouwwerken met deze bestemming wordt in aanvulling op artikel 13.1 in ieder geval gerekend:

a. het gebruik van gronden en bouwwerken voor verblijfsrecreatie, met uitzondering van de gronden ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van verkeer - verbindingsweg camping';

[...]

Artikel 7.1

De voor 'Water - 1' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. kanalen, sloten, vaarten, en daarmee gelijk te stellen waterlopen ten behoeve van de wateraanvoer en -afvoer, de waterberging, het behoud van de natuurlijke en landschappelijke waarden en de beroeps- en recreatievaart;

[...]

d. het uitvoeren van de maatregelen volgens het Inrichtingsplan ten behoeve van het Natura 2000-gebied "Bergvennen en Brecklenkampse Veld", dat als bijlage 1 en 2 bij deze regels is gevoegd;

[...]

Bestemmingsplan "De Bergvennen"

Artikel 3

Gronden aangewezen voor "kampeerterrein" zijn bestemd voor recreatief verblijf in kampeermiddelen en blokhutten met daarbij behorende gebouwen ten dienste van de dienstverlening, het beheer en het toezicht, andere bouwwerken, groen- en speelvoorzieningen, ontsluitingswegen en -paden [...]