

ECLI	ECLI:NL:RVS:2008:BC2553
Datum uitspraak	23 januari 2008
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 29 september 2004 heeft de gemeenteraad van Bergen op Zoom het bestemmingsplan "Zuidelijke Stadsrand (Augustapolder)" vastgesteld.

Volledige tekst

200703983/1.

Datum uitspraak: 23 januari 2008

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellanten sub 1], wonend te [woonplaats],
2. de vereniging "Benegora", gevestigd te Bergen op Zoom, appellanten,

en

het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant, verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 29 september 2004 heeft de gemeenteraad van Bergen op Zoom het bestemmingsplan "Zuidelijke Stadsrand (Augustapolder)" vastgesteld.

Bij besluit van 3 mei 2005, nummer 1033291, heeft verweerder beslist over de goedkeuring van dit plan.

Bij uitspraak van 22 november 2006 in zaak no. 200505491/1, www.raadvanstate.nl, heeft de Afdeling het besluit van 3 mei 2005 gedeeltelijk vernietigd.

Bij besluit van 17 april 2007, nummer 1265418, heeft verweerder voor zover nodig opnieuw beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan.

Tegen dit besluit hebben [appellanten sub 1] bij brief van 8 juni 2007, bij de Raad van State ingekomen op 11 juni 2007, en de vereniging "Benegora" (hierna: Benegora) bij brief van 9 juni 2007, bij de Raad van State ingekomen op 12 juni 2007, beroep ingesteld.

Bij brief van 11 september 2007 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

Voor afloop van het vooronderzoek is een schriftelijke uiteenzetting omtrent de beroepen ontvangen van het college van burgemeester en wethouders. Deze is aan de andere partijen

toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 1 november 2007, waar [appellant sub 1B] in persoon en bijgestaan door mr. P. Elion, Benegora, vertegenwoordigd door W. de Haan, en verweerder, vertegenwoordigd door mr. E.F.M. Vos, ambtenaar van de provincie, zijn verschenen. Voorts is daar gehoord de gemeenteraad van Bergen op Zoom, vertegenwoordigd door D.M.J. Lemmens en ing. L.A.M. van Baalen, ambtenaren van de gemeente.

Na het sluiten van het onderzoek ter zitting is een nader stuk ontvangen van de gemeenteraad, zoals ter zitting van 1 november 2007 was aangekondigd. De Afdeling heeft het onderzoek heropend. Het nadere stuk is aan de andere partijen toegezonden.

Bij brief van 20 november 2007 heeft Benegora een reactie ingediend. Deze is aan de andere partijen toegezonden.

Bij brief van 25 november 2007 hebben [appellanten sub 1] een reactie ingediend. Deze is aan de andere partijen toegezonden.

Met toestemming van partijen is een nadere zitting achterwege gebleven.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 28, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, gelezen in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), rust op verweerder de taak om - in voorkomend geval mede op basis van de ingebrachte bedenkingen - te onderzoeken of het plan in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Daarbij dient hij rekening te houden met de aan de gemeenteraad toekomende vrijheid om bestemmingen aan te wijzen en voorschriften te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. Daarnaast heeft verweerder er op toe te zien dat het plan en de totstandkoming daarvan niet in strijd zijn met het recht.

2.2. Met het plan wordt beoogd ter plaatse van de zuidelijke stadsrand van Bergen op Zoom (de Augustapolder) de ontwikkeling van een stadsuitbreidingslocatie voor de bouw van maximaal 1.600 woningen mogelijk te maken en de overgang van stad naar land vorm te geven.

2.3. In haar uitspraak van 22 november 2006 in zaak no. 200505491/1 heeft de Afdeling, voor zover thans van belang, het besluit tot goedkeuring van het bestemmingsplan "Zuidelijke Stadsrand (Augustapolder)" vernietigd, voor zover betrekking hebbende op het plandeel met de bestemming "Stadsuitbreiding: wonen en natuur -(SU/N)-" dat betrekking heeft op de deelgebieden VI, VII en VIII. Daartoe heeft de Afdeling het volgende overwogen.

"2.5.10. De Afdeling stelt voorop dat de door provinciale staten gegeven uitwerkingsregels als bedoeld in overweging 2.5.4. voor de stedelijke regio Bergen op Zoom-Roosendaal geen aanknopingspunten bieden voor een uitwerking die met zich brengt dat het in het streekplan als natuurschap aangeduide gebied ten zuiden van Bergen op Zoom voor stadsuitbreiding kan worden ingericht.

Uit de tekst van het uitwerkingsplan, alsook uit het bestreden besluit blijkt dat het college van gedeputeerde staten het uitwerkingsplan heeft vastgesteld met toepassing van de in dit streekplan vervatte algemene bevoegdheid om van een beleidslijn uit het streekplan af te wijken. Nog afgezien van de vraag of de Wet op de Ruimtelijke Ordening het toelaat om in een uitwerkingsplan af te wijken van een streekplan, is de Afdeling van oordeel dat de in het onderhavige uitwerkingsplan en het bestreden besluit genoemde omstandigheden niet

kunnen worden aangemerkt als bijzondere omstandigheden als bedoeld in hoofdstuk 5 van het streekplan die een afwijking rechtvaardigen van de beleidslijn dat in natuurparels uitbreiding van het stedelijke ruimtebeslag is uitgesloten, behoudens enkele uitzonderingen die hier niet aan de orde zijn. Gelet op de strikte formulering van deze beleidslijn, moet bij de begrenzing van de natuurparel worden geacht te zijn verdisconteerd, dat ook indien de noodzaak daartoe bestaat, geen woningbouw als hier aan de orde op de desbetreffende gronden kan plaatsvinden.

Uit het voorgaande volgt dat de uitwerkingsregels, noch de afwijkingsbevoegdheid ruimte laten voor de vaststelling van een uitwerkingsplan dat stadsuitbreiding in de natuurparel ten zuiden van Bergen op Zoom mogelijk maakt. Aan het uitwerkingsplan, voor zover door verweerder van toepassing geacht op het plandeel dat betrekking heeft op de deelgebieden VI, VII en VIII, moet derhalve thans voorbij worden gegaan. Hieruit volgt dat verweerder het bestreden plandeel uitsluitend diende te toetsen aan het streekplan. Nu vaststaat dat het plan in strijd is met het streekplan en gelet op het voorgaande onvoldoende redenen voor afwijking daarvan zijn aangevoerd, is het bestreden besluit in strijd met artikel 4a, tiende lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (oud) genomen.

2.5.11. Gelet op overweging 2.5.7., stelt de Afdeling vast dat geen onderzoek is verricht naar de gevolgen van het plan voor de jaargemiddelde concentratie voor stikstofdioxide en zwevende deeltjes (PM10). Evenmin is onderzocht of kan worden voldaan aan normen voor de uurgemiddelde concentratie en de vierentwintig-uurgemiddelde concentratie voor respectievelijk stikstofdioxide en zwevende deeltjes (PM10). Gelet op de aard en omvang van het plan had een onderzoek naar de luchtkwaliteit niet achterwege mogen worden gelaten. Hieruit volgt dat het bestreden besluit in zoverre is genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid."

2.4. Bij het thans bestreden besluit heeft verweerder opnieuw goedkeuring verleend aan het plandeel met de bestemming "Stadsuitbreiding: wonen en natuur -(SU/N)-" dat betrekking heeft op de deelgebieden VI, VII en VIII.

[appellanten sub 1] richten zich in beroep tegen de goedkeuring van dit plandeel voor zover het betrekking heeft op de deelgebieden VII en VIII en Benegora richt zich in beroep tegen de goedkeuring van dit plandeel voor zover het betrekking heeft op de deelgebieden VI en VII. De Afdeling dient de vraag te beantwoorden of verweerder bij het bestreden besluit heeft voldaan aan de uitspraak van 22 november 2006 in zaak no. 200505491/1 en of hij het in die uitspraak geconstateerde gebrek in het besluit van 3 mei 2005, rekening houdend met van belang zijnde nieuwe feiten en omstandigheden, heeft weggenomen.

2.5. Alvorens de Afdeling hiertoe overgaat, dient te worden ingegaan op het betoog van [appellanten sub 1] en Benegora dat een rechtsonzekere situatie is ontstaan doordat de gemeenteraad, nadat verweerder gedeeltelijk goedkeuring had onthouden aan het bestemmingsplan "Zuidelijke Stadsrand (Augustapolder)", het plan "Zuidelijke Stadsrand (Augustapolder), reparatie ex artikel 30 WRO, tevens eerste partiële herziening" heeft vastgesteld voordat de Afdeling uitspraak had gedaan op de beroepen die tegen het besluit van verweerder omtrent goedkeuring van het bestemmingsplan "Zuidelijke Stadsrand (Augustapolder)" zijn ingesteld. Vervolgens heeft verweerder het plan "Zuidelijke Stadsrand (Augustapolder), reparatie ex artikel 30 WRO, tevens eerste partiële herziening" goedgekeurd zonder rekening te houden met de uitspraak van de Afdeling van 22 november 2006 op die beroepen in zaak no. 200505491/1, aldus appellanten.

2.5.1. Dienaangaande overweegt de Afdeling dat zich in de onderhavige zaak geen

rechtsonzekere situatie voordoet. Hiertoe overweegt de Afdeling dat thans ter toets voorligt het besluit van 17 april 2007 dat verweerder naar aanleiding van de uitspraak van de Afdeling van 22 november 2006 heeft genomen en dat dit besluit enkel ziet op de onderdelen van het plan waarvan de Afdeling destijds de goedkeuring heeft vernietigd.

2.6. [appellanten sub 1] betogen dat de tweede partiële herziening van het streekplan "Brabant in Balans" (hierna: het streekplan) van 20 januari 2006, waaraan verweerder het desbetreffende plandeel heeft getoetst, niet rechtsgeldig tot stand is gekomen omdat het ontwerpbesluit niet binnen de daarvoor gestelde termijn ter inzage heeft gelegen in de gemeente Bergen op Zoom, de terinzagelegging niet bekend is gemaakt in een in Bergen op Zoom verspreid dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad en het besluit van provinciale staten tot vaststelling van de tweede partiële herziening evenmin binnen de daarvoor gestelde termijn in de gemeente ter inzage heeft gelegen.

2.6.1. In de partiële herziening van het streekplan van 20 januari 2006 is, voor zover thans van belang, de in hoofdstuk 5 van het streekplan neergelegde bevoegdheid om af te wijken van het streekplan aangepast in die zin dat de in de afwijkingsbevoegdheid opgenomen clausule "wegens bijzondere omstandigheden" is vervallen. De afwijkingsbevoegdheid zoals herzien luidt derhalve dat gedeputeerde staten bevoegd zijn af te wijken van een beleidslijn uit hoofdstuk 3 van dit streekplan in die gevallen waarin de handhaving van de beleidslijn gevolgen zou hebben, die onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidslijn te dienen doelen.

2.6.2. Uit de stukken, noch ter zitting is gebleken dat de terinzagelegging van het ontwerpbesluit tot tweede partiële herziening van het streekplan bekend is gemaakt in een in de gemeente Bergen op Zoom verspreid dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad en evenmin of het ontwerpbesluit en het besluit van provinciale staten tot vaststelling van de tweede partiële herziening van het streekplan binnen de daarvoor gestelde termijn ter inzage hebben gelegen in de gemeente Bergen op Zoom.

2.6.3. Daargelaten wat het gevolg daarvan is, kan het bestreden besluit de toetsing in rechte niet doorstaan, voor zover daarin is geconcludeerd dat het plan niet leidt tot een overschrijding van de grenswaarden zoals neergelegd in het Besluit luchtkwaliteit 2005 (hierna: het Blk 2005). Hiertoe overweegt de Afdeling het volgende.

In reactie op het betoog van [appellanten sub 1] en Benegora in beroep dat onvoldoende is gebleken of aan de vereisten van het Blk 2005 kan worden voldaan, heeft verweerder in het verweerschrift gesteld dat zowel ten aanzien van stikstofdioxide (NO₂) als zwevende deeltjes (PM₁₀) wordt voldaan aan de grenswaarden zoals neergelegd in het Blk 2005 en heeft hij hiervoor verwezen naar een luchtkwaliteitsnotitie van 12 januari 2006, alsmede naar een rapportage van 19 juni 2006.

2.6.4. In de uitspraak van 31 augustus 2007 in zaak no. 200703983/2 op de verzoeken van appellanten om een voorlopige voorziening te treffen, heeft de Voorzitter van de Afdeling ernstige twijfel geuit of de luchtkwaliteitsnotitie van 12 januari 2006 toereikend is om aan de uitspraak van de Afdeling van 22 november 2006 tegemoet te komen, aangezien is verzuimd onderzoek te verrichten naar de gevolgen van het plan voor de jaargemiddelde concentratie voor stikstofdioxide (NO₂) en zwevende deeltjes (PM₁₀), terwijl dit in de overwegingen van bovengenoemde uitspraak van de Afdeling uitdrukkelijk was opgenomen.

2.6.5. De Afdeling is van oordeel dat verweerder, door te verwijzen naar de luchtkwaliteitsnotitie van 12 januari 2006, het in de uitspraak van 22 november 2006 geconstateerde gebrek in het besluit van 3 mei 2005 niet heeft weggenomen. Voor de

motivering van dit oordeel verwijst de Afdeling naar evengenoemde uitspraak van de Voorzitter van de Afdeling.

In de rapportage van 19 juni 2006 wordt, voor zover thans van belang, geconcludeerd dat zowel in de situatie waarin het plan wordt gerealiseerd (hierna: de plansituatie), als in de situatie dat het plan niet wordt gerealiseerd (hierna: de autonome situatie) de in het Blk 2005 neergelegde grenswaarden voor stikstofdioxide (NO₂) en zwevende deeltjes (PM₁₀) niet worden overschreden. Deze conclusie wordt evenwel niet gedragen door het 'Totaaloverzicht invoer- en berekeningsresultaten luchtkwaliteitsonderzoek Augustapolder te Bergen op Zoom', dat als bijlage is gevoegd bij de rapportage van 19 juni 2006. Dit totaaloverzicht bestaat uit twaalf tabellen met invoergegevens en berekeningsresultaten waarin de resultaten in de plansituatie en de resultaten in de autonome situatie zijn weergegeven. Uit tabel "v026_2010_AGFT_5&10m" van deze bijlage blijkt dat in de plansituatie de grenswaarde van de jaargemiddelde concentratie stikstofdioxide (NO₂) van 40 µg/m³ in 2010 op drie wegvakken van de Randweg Noord wordt overschreden, terwijl op grond van tabel "v043_2010_GFT_m_aar" moet worden aangenomen dat in de autonome situatie in 2010 geen overschrijding van de grenswaarde van de jaargemiddelde concentratie stikstofdioxide (NO₂) plaatsvindt. De vertegenwoordiger van verweerder heeft deze constatering ter zitting niet weersproken. De vertegenwoordiger van de gemeenteraad heeft ter zitting gesteld dat de overschrijding van de grenswaarde van de jaargemiddelde concentratie stikstofdioxide (NO₂) in 2010 in de plansituatie niet het gevolg is van de verwezenlijking van het plan, maar van een nachtelijk rijverbod voor vrachtverkeer voor een aantal wegen in de gemeente Bergen op Zoom, aangezien dit rijverbod leidt tot een toename van het vrachtverkeer op de Randweg Noord. De Afdeling acht deze verklaring niet zonder meer afdoende, reeds omdat in de autonome situatie in 2010, in welke situatie het nachtelijk rijverbod eveneens van toepassing zal zijn, geen overschrijding van de grenswaarde van de jaargemiddelde concentratie stikstofdioxide (NO₂) plaatsvindt. Ter zitting is voorts niet duidelijk geworden of de gevolgen voor de luchtkwaliteit van de bedrijfsactiviteiten die ingevolge artikel 10, eerste lid, aanhef en onder f, van de planvoorschriften, gelezen in samenhang met de in bijlage I bij de voorschriften opgenomen "Staat van bedrijfsactiviteiten" zijn toegestaan in deelgebied VIII, in het luchtkwaliteitsonderzoek zijn betrokken.

Gelet op het bovenstaande is de Afdeling van oordeel dat onvoldoende is gestaafd dat bij verwezenlijking van het plandeel met de bestemming "Stadsuitbreiding: wonen en natuur - (SU/N)-" dat betrekking heeft op de deelgebieden VI, VII en VIII aan de eisen van het Blk 2005 kan worden voldaan. Het bestreden besluit berust in zoverre niet op een deugdelijke motivering.

2.7. De beroepsgrond van [appellanten sub 1] en Benegora dat verweerder onvoldoende heeft gemotiveerd dat handhaving van de beleidslijn dat in natuurparels uitbreiding van het stedelijk ruimtebeslag is uitgesloten, behoudens enkele hier niet ter zake doende uitzonderingen, in de onderhavige situatie gevolgen heeft die onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidslijn te dienen doelen, behoeft thans geen bespreking meer. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de vertegenwoordiger van verweerder ter zitting heeft medegedeeld dat een nieuwe herziening van het streekplan in voorbereiding is waarbij, voor zover thans van belang, de aanduiding "natuurparel" ter plaatse van het desbetreffende gebied zal vervallen.

2.8. [appellanten sub 1] betogen voorts dat verweerder ten onrechte niet is ingegaan op de bezwaren die zij reeds tegen het goedkeuringsbesluit van verweerder van 3 mei 2005 hebben ingebracht maar die de Afdeling, gelet op de gedeeltelijke vernietiging van dat besluit, buiten behandeling heeft gelaten. Deze bezwaren blijven volgens hen onverkort van

kracht en houden in dat voor het plan ten onrechte geen strategische milieubeoordeling en milieueffectrapportage zijn opgesteld en dat ten onrechte geen passende beoordeling is gemaakt als bedoeld in artikel 6, derde lid, van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (hierna: de Habitatrichtlijn).

2.8.1. Ten aanzien van de stelling van [appellanten sub 1] dat voor het plan ten onrechte geen strategische milieubeoordeling is opgesteld, overweegt de Afdeling dat, daargelaten de vraag of een rechtstreeks beroep op de SMB-richtlijn kan worden gedaan, de verplichting tot het uitvoeren van een milieubeoordeling op grond van artikel 13, derde lid, van de SMB-richtlijn van toepassing is op plannen en programma's waarvoor de eerste formele voorbereidende handeling plaatsvindt na 21 juli 2004, dan wel plannen en programma's waarvoor de eerste formele voorbereidende handeling vóór deze datum plaatsvindt en die later dan vierentwintig maanden na dat tijdstip worden aangenomen of ingediend ten behoeve van wetgeving.

Ter voldoening aan de gemeentelijke inspraakverordening is het voorontwerp-bestemmingsplan met ingang van 30 juni 2003 ter inzage gelegd, hetgeen als de eerste formele voorbereidende handeling als bedoeld in artikel 13, derde lid, van de SMB-richtlijn dient te worden aangemerkt. Nu het plan voorts is vastgesteld op 29 september 2004 is de SMB-richtlijn niet van toepassing, zodat hieruit geen verplichting voortvloeit een milieubeoordeling uit te voeren.

2.8.2. In reactie op het betoog van [appellanten sub 1] dat voor het plan een milieueffectrapportage had moeten worden opgesteld gezien de samenhang van het plan met het plan voor de Bergse Haven, stelt de Afdeling vast dat deze plannen geen betrekking hebben op een aaneengesloten gebied als bedoeld in de desbetreffende onderdelen van de bijlage bij het Besluit m.e.r. 1994. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat verweerder het plan voor de Bergse Haven terecht niet heeft betrokken bij de beoordeling van de vraag of voor het onderhavige plan een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

2.9. [appellanten sub 1] betogen voorts dat de gevolgen van verwezenlijking van het plan voor vogelsoorten in het nabij het plangebied gelegen Markiezaatsmeer onvoldoende zijn onderzocht. Volgens hen had een passende beoordeling moeten worden gemaakt op grond van artikel 6, derde lid van de Habitatrichtlijn. In dit kader heeft Benegora aangevoerd dat als gevolg van verwezenlijking van het desbetreffende plandeel een deel van het foerageergebied van de grauwe gans verloren zal gaan. Dit klemmt volgens Benegora temeer daar er rond het Markiezaatsmeer reeds te weinig foerageergebied aanwezig is.

2.9.1. In het verweerschrift alsmede ter zitting heeft verweerder zich op het standpunt gesteld dat uit de aan het plan ten grondslag liggende onderzoeken blijkt dat het desbetreffende plandeel geen significante effecten heeft op het nabij het plangebied gelegen Markiezaatsmeer zodat geen passende beoordeling behoefde te worden gemaakt.

2.9.2. Uit artikel 60a, tweede lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 volgt dat indien een aanvraag om goedkeuring van een plan, zoals in het onderhavige geval, dateert van vóór 1 oktober 2005, deze wet, indien beroep is ingesteld, buiten toepassing blijft totdat onherroepelijk op het beroep is beslist. Aldus blijft rechtstreekse toetsing aan artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn aangewezen.

2.9.3. Bij besluit van 28 november 1989, no. J. 897372, van de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (thans: de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit) is het gebied bestaande uit de Oosterschelde, de langs de Oosterschelde gelegen binnendijkse gebieden alsmede het Verdrongen Land van het Markiezaat van Bergen op Zoom, ook

bekend onder de naam Markiezaatsmeer, aangewezen als speciale beschermingszone (hierna ook: SBZ) als bedoeld in artikel 4, eerste lid, van richtlijn 79/409/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (PbEG L 103) (hierna: de Vogelrichtlijn).

Ingevolge artikel 7 van de Habitatrichtlijn geldt voor een aangewezen SBZ het beschermingsregime van artikel 6, tweede, derde en vierde lid, van de Habitatrichtlijn.

Ingevolge artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn, wordt voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor zo'n gebied, een passende beoordeling gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. De bevoegde instanties mogen slechts toestemming voor het plan of project geven, nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van dat gebied niet zal aantasten.

2.9.4. Uit het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 7 september 2004, zaak C-127/02, gepubliceerd in JM 2004/112, volgt dat wanneer een nationale rechter moet nagaan of de toestemming voor een plan of project in de zin van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn rechtmatig is verleend, hij kan toetsen of de door deze bepaling aan de beoordelingsmarge van de bevoegde nationale autoriteiten gestelde grenzen in acht zijn genomen, ook als de bepaling niet in de rechtsorde van de betrokken lidstaat is omgezet ofschoon de daartoe gestelde termijn is verstreken.

2.9.5. De Afdeling stelt vast dat in het onderhavige geval sprake is van een plan of project als bedoeld in artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het natuurgebied. Blijkens het genoemde arrest dient te worden gezien of verweerder op grond van objectieve gegevens kon uitsluiten dat het plan of project, afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten, significante gevolgen heeft voor het natuurgebied, afgezet tegen de instandhoudingsdoelstellingen daarvan.

2.9.6. Bij de beantwoording van de vraag of de gevolgen van verwezenlijking van het desbetreffende plandeel voor vogelsoorten in de nabij het plangebied gelegen SBZ het Markiezaatsmeer voldoende zijn onderzocht, overweegt de Afdeling in de eerste plaats dat het geschil is toegespitst op de effecten van het desbetreffende plandeel op de populatie grauwe ganzen in het Markiezaatsmeer, waarvoor het Markiezaatsmeer onder andere is aangewezen als speciale beschermingszone.

2.9.7. In bijlage 3 bij het onderzoek "Flora en fauna van Zuidelijke stadsrand (Augustapolder)" van 16 augustus 2004, opgesteld door bureau voor ecologie Zoon, is vermeld dat een onderzoek naar de externe werking van de bouwplannen op de vogelpopulaties in het Markiezaat noodzakelijk lijkt. Voorts is in die bijlage vermeld dat de vraag of bebouwing van de Augustapolder verdere gevolgen voor de vitale watervogelwaarden van het mede in het kader van de Vogelrichtlijn beschermde Markiezaat kan hebben, slechts door middel van grondiger onderzoek helder kan worden gekregen.

2.9.8. In de plantoelichting is op bladzijde 55 het volgende vermeld:

"Het Markiezaat is een uitermate belangrijk gebied voor vogels, met name ook voor watervogels (ganzen en zwanensoorten). De externe werking van bouwplannen op de aanwezige vogelpopulaties vraagt dan aandacht. Omdat in de Augustapolder naar de beoogde bebouwing een overgangsgebied met nieuwe (natte) natuur wordt voorgestaan mag worden verondersteld dat een negatieve externe werking niet of nauwelijks zal

optreden."

2.9.9. In het rapport "Projectplan Ecoscan Augustapolder" van 8 december 2005, opgesteld door DHV Ruimte en Mobiliteit BV (hierna: de Ecoscan) staat dat de grauwe gans het plangebied gebruikt als foerageergebied. Als gevolg van de realisering van het plan verdwijnt het noordelijk deel van de Augustapolder als foerageergebied voor de grauwe gans, waardoor deze mogelijk minder gebruik zal maken van de Augustapolder als foerageergebied. Door gerichte beheers- en inrichtingsmaatregelen in het zuidelijk deel van het gebied zal dit effect beperkt kunnen zijn en geen significante negatieve gevolgen hebben voor de duurzame instandhouding van het Natura 2000 gebied Markiezaatsmeer, aldus de Ecoscan. Hierbij wordt nog aangetekend dat de populatie grauwe ganzen in het Markiezaatsmeer bestaat uit 3500 individuen en dat uit veldonderzoek is gebleken dat er maximaal 250 foeragerende grauwe ganzen zijn waargenomen in de Augustapolder. De schaalverkleining van de Augustapolder zal volgens de Ecoscan weinig tot geen invloed hebben op de stabiliteit van de populatie grauwe ganzen in het Markiezaatsmeer nu de grauwe gans een oppervlakte van minimaal 15 km² nodig heeft om als sleutelgebied voor deze soort te kunnen fungeren en het Markiezaatsmeer een oppervlakte heeft van 18 km².

2.9.10. In het deskundigenbericht van 16 februari 2006 dat ten behoeve van de behandeling van zaak no. 200505491/1 is opgesteld door de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak staat dat in de Ecoscan wordt geconcludeerd dat het verlies van een deel van het foerageergebied van de grauwe gans binnen de SBZ kan worden opgevangen en dat dit op zichzelf niet is uitgesloten, maar dat dit niet valt af te leiden uit het feit dat het plangebied in verhouding tot de gehele beschermde zone een kleine oppervlakte heeft of uit de omstandigheid dat de zone groter is dan de behoefte aan leefgebied van de grauwe gans om te kunnen overleven. Om met zekerheid te kunnen vaststellen dat de opvangcapaciteit toereikend is en uit te kunnen sluiten dat de planontwikkeling significante effecten zal hebben voor de SBZ, dient nader inzicht te worden verkregen in het areaal foerageergebied en intensieve cultuurgronden binnen de SBZ, aldus het deskundigenbericht.

2.9.11. In reactie op bovengenoemd deskundigenbericht heeft verweerder in het verweerschrift gesteld dat de beoogde natuurontwikkeling in het plangebied inmiddels onherroepelijk is en met zich brengt dat de intensieve cultuurgronden binnen het plangebied worden omgevormd tot natuurgebied waardoor deze gronden minder geschikt worden als foerageergebied. Hij heeft er hierbij op gewezen dat het college van gedeputeerde staten bij besluit van 20 juni 2006 aan de gemeente Bergen op Zoom op basis van de artikelen 16 en/of 19d van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998) een vergunning heeft verleend voor natuurontwikkeling en beperkte woningbouw in de Augustapolder te Bergen op Zoom. In dat besluit staat dat het verlies van een deel van het foerageergebied van de grauwe gans als gevolg van het plan geen gevolgen heeft voor het behoud van omvang en kwaliteit van het leefgebied als bijdrage aan het behoud van de populatie grauwe ganzen in het Markiezaatsmeer. Hiertoe wordt erop gewezen dat de grauwe gans dient te worden opgevangen in de gebieden die op verzoek van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit zijn aangewezen als foerageergebieden.

2.9.12. Dienaangaande overweegt de Afdeling dat, mede gelet op het deskundigenbericht, uit de plantoelichting en de onderzoeken die voorhanden zijn niet kan worden afgeleid dat is uitgesloten dat het desbetreffende plandeel afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen heeft voor de speciale beschermingszone Markiezaatsmeer en in het bijzonder voor de daar voorkomende populatie grauwe ganzen.

Uit het vorenstaande volgt dat verweerder in het onderhavige geval een passende

beoordeling in de zin van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn diende te maken alvorens eventueel goedkeuring te verlenen aan het plan. Dat inmiddels op grond van artikel 16 en/of 19d van de Nbw 1998 een vergunning is verleend voor natuurontwikkeling en beperkte woningbouw in de Augustapolder, leidt niet tot een ander oordeel. Dit betekent immers niet dat in de procedure van totstandkoming van het voorliggende plan niet hoeft te worden getoetst aan artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn.

Een passende beoordeling houdt in dat, op basis van de beste wetenschappelijke kennis ter zake, alle aspecten van het plan of project die op zichzelf of in combinatie met andere plannen of projecten de instandhoudingsdoelstellingen in gevaar kunnen brengen, moeten worden geïnventariseerd. Op basis van een passende beoordeling van de gevolgen van het desbetreffende plandeel voor de SBZ, in het licht van de instandhoudingsdoelstellingen daarvan, had verweerder slechts goedkeuring kunnen verlenen nadat hij de zekerheid had verkregen dat de activiteit geen schadelijke gevolgen zou hebben voor de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied. Dit is het geval indien er wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel bestaat dat er geen schadelijke gevolgen zijn.

Een dergelijke passende beoordeling is niet gemaakt.

Uit het vorenstaande volgt dat het bestreden besluit in zoverre is genomen in strijd met artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn.

2.10. Benegora betoogt verder dat verweerder het plan ten onrechte heeft goedgekeurd voor zover dat voorziet in bebouwing in het zuidelijke gedeelte van het plangebied, aangezien dit gebied zeer waardevol is in hydrologisch, landschappelijk en geologisch (aardkundig) opzicht.

2.10.1. Dienaangaande stelt de Afdeling voorop dat de Augustapolder niet is aangewezen als beschermd gebied op grond van de Nbw 1998 of als speciale beschermingszone als bedoeld in de Habitatrichtlijn. Verder heeft de vertegenwoordiger van de gemeenteraad ter zitting onbestreden gesteld dat inmiddels een ontgrondingenvergunning is verleend en onherroepelijk is geworden en dat de belangen die betrekking hebben op de door Benegora genoemde aspecten zijn meegewogen in die procedure. Benegora heeft, gelet hierop, niet aannemelijk gemaakt dat bebouwing van het desbetreffende gebied in deze opzichten op ernstige bezwaren stuit.

2.11. Hetgeen Benegora ter zitting heeft aangevoerd omtrent geluidhinder, het gemeentelijk verkeersmodel en de aansluiting van de Markiezaatsweg op de Rijksweg A58 heeft betrekking op het plandeel met de bestemming "Verkeersdoeleinden -(V)-". De Afdeling stelt vast dat de vernietiging van het eerdere besluit van verweerder omtrent goedkeuring van het bestemmingsplan "Zuidelijke Stadsrand (Augustapolder)" geen betrekking heeft op het plandeel met de bestemming "Verkeersdoeleinden -(V)-". Het nu bestreden besluit kan derhalve geen betrekking hebben op dit plandeel, aangezien dit deel reeds onherroepelijk is goedgekeurd. Gelet hierop dienen de door Benegora tegen dit plandeel aangevoerde bezwaren buiten beschouwing te blijven.

2.12. Uit de rechtsoverwegingen 2.6.5. en 2.9.12. volgt dat de beroepen van [appellanten sub 1] en Benegora gegrond zijn en dat het bestreden besluit wegens strijd met artikel 3:46 van de Awb en artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn dient te worden vernietigd, voor zover het betreft de goedkeuring van het plandeel met de bestemming "Stadsuitbreiding: wonen en natuur -(SU/N)-" dat betrekking heeft op de deelgebieden VI, VII en VIII.

2.13. Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen is niet gebleken.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart de beroepen gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant van 17 april 2007, nummer 1265418, voor zover het betreft de goedkeuring van het plandeel met de bestemming "Stadsuitbreiding: wonen en natuur -(SU/N)-" dat betrekking heeft op de deelgebieden VI, VII en VIII;

III. gelast dat de provincie Noord-Brabant aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht ten bedrage van € 143,00 (zegge: honderddrieënveertig euro) voor [appellanten sub 1] en € 285,00 (zegge: tweehonderdvijfentachtig euro) voor Benegora vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. M.G.J. Parkins-de Vin, Voorzitter, en mr. M.W.L. Simons-Vinckx en mr. G.N. Roes, Leden, in tegenwoordigheid van mr. F.W.M. Kooijman, ambtenaar van Staat.

w.g. Parkins-de Vin w.g. Kooijman
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 23 januari 2008

177-472.