

ECLI	ECLI:NL:RVS:2014:80
Datum uitspraak	10 januari 2014
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 24 juni 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied" vastgesteld.

Volledige tekst

201307872/2/R4.

Datum uitspraak: 10 januari 2014

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak van de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op de verzoeken om het treffen van een voorlopige voorziening (artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht) in het geding tussen onder meer:

1. [verzoeker sub 1] en anderen, allen wonend te Meerkerk, gemeente Zederik,
2. [verzoekster sub 2], wonend te Lexmond, gemeente Zederik,

en

de raad van de gemeente Zederik,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 24 juni 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben onder meer [verzoeker sub 1] en anderen, [verzoekster sub 2] en [belanghebbende A] beroep ingesteld.

Zij hebben tevens de voorzitter verzocht een voorlopige voorziening te treffen.

De voorzitter heeft de verzoeken ter zitting behandeld op 17 december 2013, waar [verzoeker sub 1] en anderen, in de persoon van [verzoeker sub 1], [verzoekster sub 2], [belanghebbende A] en de raad, vertegenwoordigd door G.J. Hanning zijn verschenen. Voorts is daar gehoord [belanghebbende B], vertegenwoordigd door C. Blokland.

Overwegingen

1. Ter zitting heeft [belanghebbende A] zijn verzoek ingetrokken.
2. Het oordeel van de voorzitter heeft een voorlopig karakter en is niet bindend in de bodemprocedure.

Het verzoek van [verzoekster sub 2]

3. [verzoekster sub 2] betoogt dat het bestemmingsplan niet zorgvuldig tot stand is gekomen nu de door haar ingediende amendementen niet zijn behandeld.

De voorzitter stelt vast dat in de nota zienswijzen is ingegaan op de door [verzoekster sub 2] tegen het ontwerpplan ingebrachte zienswijze van 20 november 2012. Gelet daarop ziet de voorzitter in het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat het bestemmingsplan niet zorgvuldig tot stand is gekomen.

4. [verzoekster sub 2] kan zich niet verenigen met het plan en voert daartoe aan dat een in de nabijheid van haar woning illegaal opgericht hek ten onrechte wordt gelegaliseerd. Het hek leidt tot aantasting van haar uitzicht en het landschap, alsmede tot waardevermindering van haar woning. [verzoekster sub 2] kan zich er voorts niet mee verenigen dat op aangrenzende percelen landgoederen kunnen worden opgericht en dat woningbouw mogelijk wordt gemaakt in de linten aan de voet van de dijk, zowel binnendijs als buitendijs. Zij kan zich evenmin verenigen met de vestiging van een schoonheidssalon op perceel [locatie 1] en de toekenning van een huisnummer aan een schuur op dat perceel.

Voorts heeft [verzoekster sub 2] bezwaar tegen de wijziging van de keur en het kadaster en stelt zij dat de illegaal gedempte watergang langs haar perceel dient te worden open gegraven.

4.1. De voorzitter stelt vast dat het merendeel van de ontwikkelingen waar [verzoekster sub 2] zich tegen richt geen regeling vindt in het bestemmingsplan en derhalve niet ter beoordeling staat in deze procedure. Hiertoe wordt overwogen dat met het bestemmingsplan geen wijziging wordt aangebracht in eigendomsgrenzen, de keur, en het kadaster. Het toekennen van huisnummers en het dempen van watergangen betreffen evenmin ontwikkelingen die een regeling vinden in het bestemmingsplan. Voor zover [verzoekster sub 2] stelt dat de watergang ten onrechte is wegbestemd in het plan, stelt de voorzitter vast dat dit betoog feitelijke grondslag mist nu gronden met de bestemming "Wonen" ingevolge artikel 19, lid 19.1, aanhef en onder i, van de planregels zijn bestemd voor water en voorzieningen voor de waterhuishouding.

Het oprichten van landgoederen in het buitengebied wordt evenmin mogelijk gemaakt in het voorliggende plan. Hiertoe wordt gewezen op pagina 62 en verder van de plantoelichting waarin, kort samengevat staat dat de provincie Zuid-Holland in principe voorstander is van de mogelijkheid van het oprichten van landgoederen en daarvoor in haar beleidskader een aantal voorwaarden heeft geformuleerd. De ontwikkeling van een landgoed is evenwel een zeer specifieke ruimtelijke ontwikkeling. Bovendien is niet duidelijk of en waar deze ontwikkeling zich de komende 10 jaar gaat voordoen. Om deze redenen kan de mogelijkheid niet worden opgenomen in het bestemmingsplan. Er is een separate procedure voor nodig, aldus de plantoelichting.

Voor zover het bezwaar van [verzoekster sub 2] erop is gericht dat eerst na de oprichting van het hek een vergunning is verleend op grond van de keur, overweegt de voorzitter dat dit niet ter beoordeling staat in de bestemmingsplanprocedure. Voor zover [verzoekster sub 2] stelt dat het hek in het voorliggende plan wordt gelegaliseerd, ziet de voorzitter in het aangevoerde onvoldoende aanleiding voor het treffen van een voorlopige voorziening op dit punt. Wat betreft de mogelijkheid van woningbouw in de linten aan de voet van de dijk, zowel binnendijs als buitendijs, heeft [verzoekster sub 2] onvoldoende duidelijk gemaakt op welke ontwikkelingen ten opzichte van het vorige plan wordt gedoeld. [verzoekster sub 2] heeft haar bezwaar tegen de vestiging van een schoonheidssalon op perceel [locatie 1] evenmin nader onderbouwd of geconcretiseerd.

5. Gelet op het vorenstaande ziet de voorzitter in het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat spoedeisend belang bestaat bij het treffen van een voorlopige voorziening. Het verzoek dient te worden afgewezen.

Het verzoek van [verzoeker sub 1] en anderen

6. [verzoeker sub 1] en anderen richten zich tegen het plan voor zover dat voorziet in de uitbreiding van het bouwvlak op het perceel [locatie 2] te Meerkerk van [belanghebbende B]. Het plan is op dit punt bij amendement gewijzigd vastgesteld en [verzoeker sub 1] en anderen stellen dat zij ten onrechte niet zijn geïnformeerd over het amendement en geen mogelijkheid tot inspraak hebben gehad.

De voorzitter overweegt dat in de Wet ruimtelijke ordening, noch in enig ander wettelijk voorschrift een bepaling valt aan te wijzen op grond waarvan de raad in een geval als hier aan de orde verplicht is eventuele belanghebbenden persoonlijk in kennis te stellen van een voornemen om een plan gewijzigd vast te stellen ten opzichte van het ontwerpplan, al dan niet via een amendement, alvorens tot vaststelling over te gaan. Evenmin bestaat er een wettelijke verplichting om in de bestemmingsplanprocedure de mogelijkheid te bieden tot mondelinge of schriftelijke inspraak bij de raad op dit punt. Het betoog faalt.

7. [verzoeker sub 1] en anderen betogen voorts dat het besluit op dit punt rechtsonzeker is nu blijkens de tekst van het amendement is beoogd een bouwvlak van in totaal 1,5 ha toe te staan, zoals op de tekening is aangegeven, terwijl de omvang van de toegestane uitbreiding van het bouwblok onvoldoende blijkt uit de bij het amendement gevoegde tekening.

Dienaangaande overweegt de voorzitter dat, wat er ook zij van de bij het amendement gevoegde tekening, op de verbeelding een bouwvlak van 1,5 ha is weergegeven in overeenstemming met de tekst van het amendement en de bedoeling van de raad. Het betoog faalt.

8. [verzoeker sub 1] en anderen betogen voorts dat onvoldoende rekening is gehouden met de belangen van omwonenden nu de raad geen blijk heeft gegeven van een serieuze belangenafweging. Zij voeren hiertoe onder meer aan dat het grondgebonden agrarisch bedrijf ligt in de nabijheid van het Natura 2000-gebied "De Zouwenboezem" en in belangrijke mate bijdraagt aan de emissie van ammoniak op dit kwetsbare gebied.

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

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

8.2. Ter zitting heeft de raad onder verwijzing naar paragraaf 3.4.1. van de plantoelichting gesteld dat in algemene zin een afweging is gemaakt ten aanzien van de gevolgen van het

plan voor omgevingsaspecten.

In paragraaf 3.4.1. van de plantoelichting staat, voor zover thans van belang, dat het bestemmingsplan consoliderend van aard is en geen ontwikkelingen mogelijk maakt die strijdig zijn met behoud, bescherming en ontwikkeling van beschermde gebieden. Een uitzondering vormt de geringe uitbreidingsmogelijkheid van veehouderijbedrijven. Indien een dergelijke uitbreiding gepaard gaat met extra emissie van ammoniak dan kan dat leiden tot extra depositie van stikstof op de nabijgelegen Natura 2000-gebieden. Deze gebieden, Donckse Laagten, Zouweboezem en Uiterwaarden Lek zijn alle stikstofgevoelig en in alle gebieden is de achtergronddepositie reeds hoger dan de kritische depositie. Bij extra depositie kunnen daarom negatieve effecten op de te beschermen habitats niet worden uitgesloten. Voor de relevante uitbreidingsmogelijkheden voor veehouderijbedrijven is daarom een nadere beschrijving van het thema stikstofdepositie op zijn plaats.

Binnen de Natura 2000-gebieden rond Zederik komen verschillende te beschermen habitats voor die gevoelig zijn voor (extra) stikstofdepositie. Uitbreiding van veehouderijbedrijven kan leiden tot extra stikstofdepositie op deze gevoelige habitats, hetgeen leidt tot vermesting en verzuring van de bodem en heeft daarmee een directe invloed op de vegetatiesamenstelling en indirect ook op de fauna. Uit de bovenstaande tabel kan worden opgemaakt dat in alle drie Natura 2000-gebieden reeds sprake is van overschrijding van de kritische depositie van een of meerdere te beschermen habitats. Voor deze habitats is bovendien een verbeterdoelstelling vastgesteld met betrekking tot het areaal en/of de kwaliteit van het habitat. De geringste toename van de stikstofdepositie betekent in deze reeds overbelaste situatie dat het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen wordt bemoeilijkt, hetgeen als significant negatief effect moet worden aangemerkt.

Ongeacht de ontwikkelingsmogelijkheden die het bestemmingsplan planologisch-juridisch mogelijk maakt, dient voor ontwikkelingen die strijdig zijn met de Nbw 1998 (bijvoorbeeld uitbreiding van veehouderijen) een vergunning in het kader van de Nbw 1998 te worden verkregen. Eventuele schadelijke ontwikkelingen worden via dit Nbw 1998-spoor afdoende geregeld. Een nadere regeling in het planologische spoor voegt hieraan niets toe. Daarnaast is het bij de voorbereiding van dit bestemmingsplan niet mogelijk om alle potentiële uitbreidingsmogelijkheden van alle veehouderijbedrijven te toetsen aan de Nbw 1998. Onbekend is namelijk welk bedrijf, waar, wanneer in welke vorm en welke omvang uitbreidt. Een eventuele toetsing (passende beoordeling-planMER) dient daarom te zijner tijd door de initiatiefnemer zelf te worden uitgevoerd, conform de regelgeving en jurisprudentie van dat moment, afgezet tegen de achtergronddepositie van dat moment en met het instrumentarium van dat moment (onder andere rekenmodellen en meetmethodes die in het kader van de Programmatische aanpak stikstof worden ontwikkeld). In veel gevallen zijn mitigerende maatregelen mogelijk om extra depositie te voorkomen of te salderen. Ook dit zal in het kader van de vergunning op grond van de Nbw 1998 geregeld kunnen en moeten worden. Door deze afdoende regelgeving in het milieuspoor zullen de ontwikkelingsmogelijkheden in dit bestemmingsplan alleen kunnen worden gerealiseerd indien ze reeds in het milieuspoor getoetst zijn. De ontwikkelingsmogelijkheden in dit bestemmingsplan zullen daarom in de praktijk nooit leiden tot significant negatieve effecten op Natura 2000-gebieden. In de toelichting wordt geconcludeerd dat gelet op de daling van depositie op relevante habitattypen door ontwikkelingen in de landbouw er geen beperkingen te verwachten zijn wat betreft de uitbreidingsruimte die in dit bestemmingsplan aan agrariërs gegeven wordt.

8.3. Uit artikel 19j van de Nbw 1998 volgt dat reeds bij de vaststelling van het plan dient te worden gezien of daarbij ontwikkelingen worden mogelijk gemaakt die significante gevolgen

kunnen hebben voor Natura 2000-gebieden, afgezet tegen de instandhoudingsdoelstellingen voor die gebieden. Gelet daarop volgt de voorzitter de raad niet in zijn standpunt dat het Natura 2000-gebied Zouweboezem voldoende is beschermd, nu de ontwikkelingsmogelijkheden in dit bestemmingsplan in de praktijk nooit zullen leiden tot significant negatieve effecten op Natura 2000-gebieden, omdat die alleen kunnen worden gerealiseerd indien ze reeds in het milieuspoor zijn getoetst. Het had op de weg van de raad gelegen bij de voorbereiding van het voorliggende plan te onderzoeken of een maximale invulling van de planologische mogelijkheden zonder het maken van een passende beoordeling aanvaardbaar is. Nu dit is nagelaten moet worden geconcludeerd dat de raad niet inzichtelijk heeft gemaakt dat het plan op dit punt in overeenstemming is met de Nbw 1998.

9. Gelet op het vorenstaande ziet de voorzitter aanleiding de hierna te melden voorlopige voorziening te treffen.

Proceskostenveroordeling

10. Ten aanzien van [verzoeker sub 1] en anderen is niet gebleken van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen.

Ten aanzien van [verzoekster sub 2] bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

Beslissing

De voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. schorst bij wijze van voorlopige voorziening het besluit van de raad van de gemeente Zederik van 24 juni 2013 waarbij het bestemmingsplan "Buitengebied" is vastgesteld, voor zover daarbij het bouwvlak op het perceel [locatie 2] te Meerkerk is uitgebreid ten opzichte van het ontwerpplan;

II. wijst het verzoek van [verzoekster sub 2] af;

III. gelast dat de raad van de gemeente Zederik aan [verzoeker sub 1] en anderen het door hen voor de behandeling van het verzoek betaalde griffierecht ten bedrage van € 160,00 (zegge: honderdzestig euro) vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, als voorzitter, in tegenwoordigheid van mr. K.M. Gerkema, ambtenaar van staat.

w.g. Van Diepenbeek w.g. Gerkema
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 10 januari 2014

472.