

Uitspraak 201302265/1/R6

DATUM VAN UITSPRAAK

woensdag 28 augustus 2013

TEGEN

de raad van de gemeente Rozendaal

PROCEDURESOORT

Eerste aanleg - meervoudig

RECHTSGEBIED

Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen
Gelderland

201302265/1/R6.

Datum uitspraak: 28 augustus 2013

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1] en anderen, wonend te Rozendaal,
2. [appellant sub 2 A] en [appellant sub 2 B], wonend te Rozendaal, appellanten,

en

de raad van de gemeente Rozendaal,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 18 december 2012 heeft de raad het bestemmingsplan "De Del" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2 A] en [appellant sub 2 B] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 19 juli 2013, waar [appellant sub 1] en anderen, vertegenwoordigd door mr. T.E.P.A. Lam, advocaat te Nijmegen, [appellant sub 2 A] en [appellant sub 2 B], vertegenwoordigd door mr. J.M. Smits, en de raad vertegenwoordigd door ing. R.H.M.M. Berendsen, drs. J.N.T. Pronk en ir. M.W.P. Ariens, allen werkzaam bij de gemeente Rozendaal, bijgestaan door M.C. Deutekom, advocaat te Arnhem, zijn verschenen. Voorts is ter zitting Credo Integrale Planontwikkeling B.V., vertegenwoordigd door A. Walvoort, gehoord.

Overwegingen

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

2. Het plan voorziet in de juridisch planologische regeling van maximaal 68 woningen en bijbehorende voorzieningen op de voormalige voetbalvelden aan De Del 6 en het voormalig squash- en tennispark aan De Del 10 te Rozendaal.

Relativiteit

2.1. De raad stelt dat het relativiteitsvereiste uit artikel 1.9 van de Crisis- en herstelwet (hierna: de Chw), zoals dit luidde ten tijde van belang, in de weg staat aan vernietiging van het plan op grond van de beroepsgronden van [appellant sub 2 A] en [appellant sub 2 B] die zien op de normen uit de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998), nu deze wet niet strekt tot bescherming van de belangen van [appellant sub 2 A] en [appellant sub 2 B] en hun belangen ook niet zodanig verweven zijn met het belang dat de Nbw 1998 beschermt dat zij zich op deze belangen kunnen beroepen.

2.2. In verband met artikel 1.9 van de Chw is van belang om vast te stellen of de door [appellant sub 2 A] en [appellant sub 2 B] ingeroepen normen uit de Nbw 1998 kennelijk niet strekken ter bescherming van hun belangen. [appellant sub 2 A] en [appellant sub 2 B] wonen in de directe nabijheid van het Natura 2000-gebied. Zoals de Afdeling reeds eerder heeft overwogen in de uitspraak van 13 juli 2011 in zaak nr. [201006731/1/M3](#) strekken de bepalingen van de Nbw 1998 met name tot bescherming van het algemene belang van natuur en landschap. De belangen van [appellant sub 2 A] en [appellant sub 2 B] bij het behoud van een goede kwaliteit van hun leefomgeving, waarvan het Natura 2000-gebied deel uitmaakt, zijn in dit geval zo verweven met de algemene belangen die de Nbw 1998 beoogt te beschermen, dat niet kan worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Nbw 1998 kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen.

Milieueffectrapportage

3. [appellant sub 2 A] en [appellant sub 2 B] betogen dat de raad ten onrechte geen passende beoordeling en een milieueffectrapport heeft gemaakt voor het plan. De toename van het aantal verkeersbewegingen leidt volgens hen tot een toename van de stikstofbelasting van het Natura 2000-gebied "De Veluwe". Dit is des te meer het geval gelet op de al bestaande overschrijding van de kritische depositiewaarden voor de prioritaire habitat "Oude eikenbossen" (H9190) en de prioritaire habitat "Beuken-eikenbossen met hulst" (H9120). Het onderzoek neergelegd in het rapport "Beoordeling externe werking natura 2000-gebied De Del te Rozendaal" van 21 augustus 2012 van Foreest Groen Consult (hierna: onderzoek Natura 2000), waarin staat dat geen significante effecten kunnen optreden voor het Natura 2000-gebied en dus geen passende beoordeling nodig is, is ondeugdelijk, aldus [appellant sub 2 A] en [appellant sub 2 B]. De verwijzingen in het onderzoek Natura 2000 naar onderzoek voor het tracébesluit voor de verbreding van de nabijgelegen Rijksweg A12 zijn niet relevant omdat de effecten van het plan op zichzelf moeten worden bepaald.

Voor de habitattypen "Beuken-eikenbossen met hulst" en "Oude eikenbossen" is alleen het aspect oppervlakte gunstig beoordeeld. Alle andere aspecten zijn voor deze habitattypen matig ongunstig of zeer ongunstig beoordeeld. Voor de doelsoort "Vliegend Hert" (H1083) zijn alle aspecten matig ongunstig beoordeeld. Een verdere toename van de stikstofdepositie als gevolg van het plan, is in strijd met de doelstelling de kwaliteit van het habitatype "Oude eikenbossen" te verbeteren, zeker nu de kritische depositiewaarde al overschreden wordt. Door aantasting van de kwaliteit van het habitatype "Oude eikenbossen" wordt ook de habitat voor de doelsoort "Vliegend Hert" aangetast, aldus [appellant sub 2 A] en [appellant sub 2 B].

Voorts is volgens [appellant sub 2 A] en [appellant sub 2 B] een te laag aantal verkeersbewegingen gehanteerd omdat niet is uitgegaan van de maximale planmogelijkheden wat betreft het aantal woningen en de mogelijkheid in het plan een beroep aan huis te hebben. De in het plan voorziene woningen moeten als nieuwe ontwikkeling beoordeeld worden en het gebruik voor recreatieve doeleinden dat voorheen toegestaan was moet bij het bepalen van de effecten van het plan niet als bestaand gebruik met de effecten worden verdisconteerd. Daarnaast is ten onrechte de autonome afname van de stikstofdepositie door een lagere emissie van motorvoertuigen en de afname van de uitstoot van stikstof als mitigerende maatregel meegenomen. Daartoe stellen zij dat deze effecten niet als mitigerende maatregelen kunnen worden

aangemerkt en bovendien kunnen mitigerende maatregelen niet worden betrokken bij de beoordeling van de vraag of een passende beoordeling noodzakelijk is omdat sprake kan zijn van significante effecten. Ten slotte betogen [appellant sub 2 A] en [appellant sub 2 B] dat ten onrechte de zogenoemde ADC-toets niet is uitgevoerd.

3.1. De raad stelt dat in het onderzoek Natura 2000 de effecten van het plan met betrekking tot de uitstoot van stikstof als gevolg van het plan zijn beoordeeld en dat het resultaat van die beoordeling is dat het plan geen effecten heeft op de aanwezige habitattypen of soorten in het Natura 2000-gebied "De Veluwe". Een passende beoordeling hoeft dan ook niet te worden gemaakt. Een milieueffectrapport of een zogenoemde ADC-toets is derhalve niet vereist.

De raad stelt onder verwijzing naar de notitie "notitie beantwoording beroepschriften" van 30 mei 2013 door Foreest Groen Consult dat de omliggende houtwallen de stikstof zullen binden en zo een absorberende werking hebben op de emissies naar de lucht. Daarnaast zal door de helling van 13,5 meter en de hogere ligging van de Veluwe de stikstof ter plaatse neerslaan en niet in het Natura 2000-gebied, aldus de raad. De toename van het verkeer is volgens de raad verwaarloosbaar ten opzichte van het verkeer op de nabijgelegen A12 en de toename van het verkeer als gevolg van het plan valt weg tegen de fluctuaties van de verkeersaantallen op de A12. Daarnaast moet ook rekening worden gehouden met de belasting wegens het voorheen toegestane gebruik voor recreatieve voorzieningen op het Natura 2000-gebied, aldus de raad.

Het naast het plangebied gelegen bos ontwikkelt zich volgens de raad op normale wijze ondanks de bestaande overschrijding van de kritische depositiewaarde. De raad ziet daarin steun voor de opvatting dat de invloed van de stikstofdepositie niet zodanig verstorend is dat de instandhoudingsdoelstelling van het Natura 2000-gebied beperkt wordt. Ten slotte is de autonome afname van de stikstofdepositie zodanig groot dat de toename als gevolg van het plan verwaarloosbaar is, aldus de raad.

3.2. De raad baseert de stellingname dat geen significante effecten op het Natura 2000-gebied "De Veluwe" zijn te verwachten op het onderzoek Natura 2000. In paragraaf 4.1.4 van dit onderzoek staat dat de uitstoot van NOx als gevolg van het plan een vermistening door stikstof veroorzaakt. Daarbij maakt het rapport onderscheid tussen een tijdelijke verhoging van de stikstofdepositie door het gebruik van machines gedurende de bouwwerkzaamheden en een permanente verhoging van deze depositie als gevolg van de toename van het autoverkeer van en naar de woonwijk. De voor vermistening gevoelige prioritaire habitattypen liggen volgens het onderzoek Natura 2000 niet in de buurt van het plangebied. Een negatief effect van een eventuele toename op deze habitattypen valt volgens het rapport dan ook niet te verwachten. Van de zeer gevoelige prioritaire habitattypen komt alleen het type "Oude eikenbossen" in de buurt van het plangebied voor. Volgens het onderzoek Natura 2000 kan een verhoging van de depositie van een vermestende stof gevolgen hebben voor dit habitatype.

Op grond van het onderzoek in het rapport "Bestemmingsplan De Del te Rozendaal, Luchtkwaliteitsonderzoek" (hierna: luchtkwaliteitsonderzoek") van 7 december 2011 van Alcedo en berekeningen in het "Natuurplan A12 Waterberg-Velperbroek ten behoeve van het Tracébesluit" (hierna: Natuurplan TB A12) van 31 augustus 2009 van Rijkswaterstaat wordt in het onderzoek Natura 2000 geconcludeerd dat vanwege het plan geen significant effect is te verwachten ten aanzien van een mogelijk vermestend effect.

3.3. Ingevolge artikel 19j, eerste lid, aanhef en onder a, van de Nbw 1998 houdt een bestuursorgaan bij het nemen van een besluit tot het vaststellen van een plan dat, gelet op de instandhoudingsdoelstelling, met uitzondering van de doelstellingen, bedoeld in artikel 10a, derde lid, voor een Natura 2000-gebied, de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in dat gebied kan verslechteren of een significant verstorend effect kan hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen, ongeacht de beperkingen die terzake 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, met uitzondering van de doelstellingen, bedoeld in artikel 10a, derde lid, van dat gebied.

Ingevolge het vierde lid maakt de passende beoordeling van deze plannen deel uit van de ter zake van die plannen voorgeschreven milieueffectrapportage.

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

3.4. Wat betreft de stikstofdepositie is in het onderzoek Natura 2000 het luchtkwaliteitonderzoek en het Natuurplan TB A12 tot uitgangspunt genomen. Het luchtkwaliteitonderzoek ziet op de toetsing aan de in hoofdstuk 5, titel 2 van de Wet milieubeheer gestelde grenswaarden. Dit vergt een andere beoordeling dan de beoordeling die dient te worden uitgevoerd op grond van artikel 19j van de Nbw 1998. Dat volgens het luchtkwaliteitonderzoek voor een overschrijding van de wettelijke grenswaarden niet hoeft te worden gevreesd, maakt dan ook niet dat daaraan zonder meer de conclusie kan worden verbonden dat geen significant effect optreedt en dat de instandhoudingsdoelstelling van de voor stikstof gevoelige habitattypen niet in gevaar wordt gebracht. Het Natuurplan TB A12 is opgesteld ten behoeve van de verbreding van de A12. In het Natuurplan TB A12 is de bijdrage aan de stikstofdepositie als gevolg van de verbreding van de A12 berekend en niet de bijdrage aan de stikstofdepositie als gevolg van het onderhavige plan. De berekeningen die aan het Natuurplan TB A12 ten grondslag hebben gelegen en de daaruit voortvloeiende resultaten zijn derhalve niet zonder meer toepasbaar op dit plan. Door zich te baseren op het onderzoek Natura 2000, waarin slechts wordt verwezen naar de resultaten van het luchtkwaliteitonderzoek en het Natuurplan TB A12, heeft de raad niet inzichtelijk gemaakt wat de gevolgen zijn van de stikstofdepositie op het Natura 2000-gebied vanwege dit plan.

Ook heeft de raad de stellingname in de notitie beantwoording beroepschriften dat de stikstof door de houtwallen wordt geabsorbeerd en de stikstof vanwege de aanwezige helling ter plaatse neerslaat, wat er verder ook van zij, niet met berekeningen of concrete getallen onderbouwd.

3.5. Door het ontbreken van berekeningen van de stikstofdepositie als gevolg van het plan en het ontbreken van berekeningen van de invloed van de omgeving op deze stikstofdepositie is niet vast te stellen of en in welke mate het plan een significant effect heeft op het Natura 2000-gebied "De Veluwe". De raad heeft dan ook niet aannemelijk gemaakt dat een passende beoordeling als bedoeld in artikel 19j van de Nbw 1998 niet behoefde te worden opgesteld en een milieueffectrapport ingevolge artikel 7.2a, eerste lid van de Wet milieubeheer niet is vereist. Het bestreden besluit is dan ook in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht.

4. Het beroep van [appellant sub 2 A] en [appellant sub 2 B] is gegrond. Gezien de aard van de aan het besluit van 18 december 2012 klevende gebrek, behoeven de overige beroepsgronden geen bespreking meer en is het beroep van [appellant sub 1] en anderen eveneens gegrond. Het bestreden besluit dient wegens strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht in zijn geheel te worden vernietigd.

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

6. De raad dient ten aanzien van [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2 A] en [appellant sub 2 B] op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Rozendaal van 18 december 2012;

III. draagt de raad van de gemeente Rozendaal op om binnen vier weken na de verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel II wordt verwerkt op de landelijke voorziening www.ruimtelijkeplannen.nl;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Rozendaal tot vergoeding van bij [appellant sub 1] en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 874,00 (zegge: achthonderdvierenzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen;

veroordeelt de raad van de gemeente Rozendaal tot vergoeding van bij [appellant sub 2 A] en [appellant sub 2 B] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 914,12 (zegge: negenhonderdveertien euro en twaalf cent), waarvan € 874,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander;

V. gelast dat de raad van de gemeente Rozendaal aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht ten bedrage van € 156,00 (zegge: honderdzesenvijftig euro) voor [appellant sub 1] en anderen, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander, en € 156,00 (zegge: honderdzesenvijftig euro) voor [appellant sub 2 A] en [appellant sub 2 B] vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en mr. M.A.A. Mondt-Schouten en mr. G. van der Wiel, leden, in tegenwoordigheid van mr. T.L.J. Drouen, ambtenaar van staat.

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

Uitgesproken in het openbaar op 28 augustus 2013

375-725.