

Zie ABRvS 18 juli 2012, nr. 201110299/1/A1, r.o. 2.6.2; ABRvS 3 oktober 2012, nr. 201202290/1/A1, AB 2012/361, m.nt. L.M. Koenraad; ABRvS 31 oktober 2012, nr. 201112746/1/A1 en ABRvS 5 februari 2014, nr. 201303071/1/A3, r.o. 9.1, 14 en 15. De vreemde eend in de bijt is ABRvS 16 januari 2013, 201106394/1/A4, M en R 2013/37, m.nt. A. Collignon. In deze uitspraak nam de Afdeling aan dat GS een onbevoegd besluit van B&W van Utrecht (tot intrekking en vervanging van voorschriften van een Wm-vergunning) had bekrachtigd door de enkele mededeling dat het achter het besluit staat en een inhoudelijk gelijklopend besluit zou hebben genomen als het had onderkend dat het zelf bevoegd was. Deze bekrachtiging leidde niet tot een vernietiging van het onbevoegd genomen besluit. Zie de verbazing hierover van annotator Collignon, die ook wijst op het voor veel appellanten toch niet onbelangrijke gevolg van een vernietiging: de automatische terugbetaling van griffierechten (art. 8:74 Awb) en in de regel een proceskostenveroordeling (art. 8:75 Awb).

F.C.S. Warendorf

## M en R 2016/96

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 13 april 2016, nr. 201503676/1/R4  
(Koeman, Kramer en Pans)  
m.nt. J. Gundelach<sup>1</sup>

(art. 2.1.1 Verordening ruimte 2014 (Noord-Holland), onderdeel D, onder 14 van de bijlage bij het Besluit m.e.r.)

Module Ruimtelijke ordening 2016/7544  
ECLI:NL:RVS:2016:987

**Geen sprake van een nieuwe stedelijke voorziening in de zin van de Verordening Ruimte 2014, nu het vorige onherroepelijke bestemmingsplan de nevenactiviteiten bij het agrarisch bedrijf ook al mogelijk maakte en er geen nieuw beslag op de ruimte plaatsvindt. De vraag hoeveel geiten in de inrichting kunnen worden vergund, kan aan de orde komen in een eventuele procedure over de omgevingsvergunning voor de stal.**

*Het vorige, onherroepelijke bestemmingsplan maakte de ontwikkelingen waarin het voorliggende bestemmingsplan als nevenactiviteit bij het agrarisch bedrijf voorziet ook reeds mogelijk. Voorts zal voor deze ontwikkelingen geen nieuw beslag op de ruimte plaatsvinden, maar zullen deze in reeds op het perceel aanwezige bebouwing worden gehuisvest. Gelet hierop is naar het oordeel van de Afdeling in dit geval geen sprake van (een) nieuwe stedelijke ontwikkeling(en) als bedoeld in de Verordening, zodat voornoemde ladder voor duur-*

*zame verstedelijking in zoverre niet op het bestemmingsplan van toepassing is.*

*Niet in geschil is dat de omvang van de geplande geitenboerderij veel kleiner is dan de in de bijlage bij het Besluit opgenomen drempelwaarde van 2000 geiten, zodat de raad in beginsel kon volstaan met het uitvoeren van een vormvrije m.e.r.-beoordeling. Op grond van de vormvrije m.e.r.-beoordeling heeft de raad geconcludeerd dat de voorgenomen activiteit geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu heeft, zodat geen verplichting bestaat tot het opstellen van een m.e.r. Ingevolge artikel 3.2.1, aanhef en onder c, van de planregels mag het bouwvlak, behoudens de onder sub 1. en 2. opgenomen beperkingen, volledig worden bebouwd. Op zichzelf wordt derhalve terecht betoogd dat de oppervlakte van de stal niet wordt gereguleerd door het plan. Dat was in dit geval evenwel niet noodzakelijk. Op grond van de stukken en het verhandelde ter zitting begrijpt de Afdeling het betoog van [appellant sub 2] aldus dat het hem niet zozeer om de oppervlakte van de stal als zodanig gaat, als wel, uitgaande van een volledige bezetting van de stal, waarbij een grotere stal derhalve meer geiten zal huisvesten, om het aantal geiten dat in die stal kan en zal worden gehouden en de gevolgen daarvan voor de nabije omgeving. De vraag hoeveel geiten in de inrichting kunnen worden vergund, kan evenwel aan de orde komen in een eventuele procedure over de omgevingsvergunning voor de stal.*

Uitspraak in het geding tussen:

2. [appellant sub 2], wonend te Zuid-Beijerland, gemeente Korendijk,  
(...)  
appellanten,  
en  
de raad van de gemeente Korendijk,  
verweerder.

### Procesverloop

Bij besluit van 14 april 2015 heeft de raad het bestemmingsplan "1e herziening Buitengebied 2015, [locatie 1] Zuid-Beijerland" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben Tennisvereniging 't Slag, [appellant sub 2], [appellant sub 3] en [appellant sub 4] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 21 januari 2016, waar Tennisvereniging 't Slag, vertegenwoordigd door J. van Gameren en P. van der Stap, [appellant sub 2], bijgestaan door mr. E. Lohr-Henket, advocaat te Rotterdam, en [appellant sub 3] en [appellant sub 4], vertegenwoordigd, onderscheidenlijk bijstaan door mr. T. van der Weijde, zijn verschenen.

<sup>1</sup> Gastannotator mr. J. Gundelach is als advocaat verbonden aan Soppe Gundelach Witbreuk advocaten te Almelo.

## Overwegingen

(...)

### *Het plan*

2. In het plan wordt aan de percelen aan de [locatie 1] en 63a te Zuid-Beijerland de bestemming “Agrarisch” toegekend. Op grond van deze bestemming is ter plaatse een agrarisch bedrijf toegestaan, met uitzondering van een intensieve veehouderij. Voorts maakt het plan het mogelijk om op het perceel, binnen het bouwvlak met de functieaanduiding “zorgboerderij”, een zorgboerderij te exploiteren, waarbij geldt dat sprake is van dagopvang en/of dagen nachtopvang van zorgbehoevenden. Op grond van deze functieaanduiding worden tevens 24-uurs opvang met een maximale duur van zes maanden, kinderdagopvang, een theetuin of theeschenkerij, een landwinkel en een boerderijcamping toegestaan.

Voorname mogelikheden waren onder het vorige bestemmingsplan ook reeds toegestaan op de percelen. Wel is ten opzichte van het vorige plan het bouwvlak circa 18 m in westelijke richting verschoven.

3. Op grond van de stukken en het verhandelde ter zitting stelt de Afdeling vast dat onduidelijkheid bestaat over de vraag of en zo ja, in welke vorm het concrete initiatief dat aanleiding is geweest voor het vaststellen van het plan zal worden gerealiseerd.

(...)

### *Het beroep van [appellant sub 2]*

7. [appellant sub 2] is eigenaar en bewoner van de woning aan de [locatie 2] te Zuid-Beijerland. Deze woning is in het plan bestemd als bedrijfswoning. De bouwvlakken die aan de [percelen] te Zuid-Beijerland zijn toegekend staan, hoewel van elkaar gescheiden door circa 30 m, in relatie tot elkaar, zodat deze bouwvlakken planologisch gezien worden aangemerkt als één bouwvlak.

8. Ter zitting heeft [appellant sub 2] de beroepsgrond dat het plan, als gevolg van de campingwinkel, de theeschenkerij en de tweede bedrijfswoning, in strijd is met de artikelen 2.1.4 en 2.3.1 van de Verordening ruimte 2014 van de provincie Zuid-Holland (hierna: de Verordening), ingetrokken.

9. [appellant sub 2] stelt dat het bestemmingsplan in strijd is met de Verordening. Daartoe voert hij aan dat de raad de ladder voor duurzame verstedelijking niet heeft doorlopen voor de verschillende stedelijke ontwikkelingen die het plan als nevenactiviteit bij het agrarisch bedrijf mogelijk maakt. Daarnaast wordt volgens [appellant sub 2] niet voldaan aan artikel 2.3.1 van de Verordening, nu de geplande geitenboerderij, mede gelet op de beperkte oppervlakte van de beweidinggrond, voorts als intensieve veehouderij moet worden aangemerkt. Tot slot voert [appellant sub 2] in dit kader aan dat het plan niet voldoet aan de in artikel 2.3.5 van de Verordening neergelegde regels met betrekking tot de bescherming binnen de molenbiotoop. De raad heeft ten

onrechte en onvoldoende gemotiveerd toepassing gegeven aan de in het tweede lid van deze bepaling opgenomen afwijkmogelijkheid.

9.1. De raad stelt dat de agrarische bestemming van het plangebied de hoofdbestemming is en dat de aldaar te verlenen zorg plaatsvindt als nevenactiviteit. De nevenfuncties, die overigens ook onder het vorige bestemmingsplan al waren toegestaan, hebben volgens de raad niet de impact van stedelijke ontwikkelingen waarvoor de ladder voor duurzame verstedelijking is bedoeld. Daarnaast is in artikel 2.3.1 van de Verordening opgenomen dat verbredingsactiviteiten bij een agrarische bestemming zijn toegestaan.

De raad weersprekt voorts dat de geplande geitenboerderij als intensieve veehouderij moet worden aangemerkt. Daartoe voert hij aan dat het initiatief ziet op de agrarische activiteit van het melken van geiten en uitdrukkelijk niet op het fokken of slachten van geiten, waarmee de geplande geitenboerderij niet onder de definitie van een intensieve veehouderij valt. Daarnaast is volgens de raad niet onderbouwd waarom het plan de weidegang van de geiten niet zou waarborgen.

Tot slot staat artikel 8:69a van de Awb volgens de raad in de weg aan vernietiging van het besluit vanwege schending van bepalingen over de molenbiotoop.

9.2. Ingevolge artikel 1.1, aanhef en onder II, van de Verordening wordt onder stedelijke ontwikkeling verstaan een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties, of andere stedelijke voorzieningen.

Artikel 2.1.1 van de Verordening bevat een ladder voor duurzame verstedelijking, waarin eisen worden gesteld aan nieuwe stedelijke ontwikkelingen die door een bestemmingsplan mogelijk worden gemaakt.

9.3. Het vorige, onherroepelijke bestemmingsplan maakte de ontwikkelingen waarin het voorliggende bestemmingsplan als nevenactiviteit bij het agrarisch bedrijf voorziet ook reeds mogelijk. Voorts zal voor deze ontwikkelingen geen nieuw beslag op de ruimte plaatsvinden, maar zullen deze in reeds op het perceel aanwezige bebouwing worden gehuisvest. Gelet hierop is naar het oordeel van de Afdeling in dit geval geen sprake van (een) nieuwe stedelijke ontwikkeling(en) als bedoeld in de Verordening, zodat voornoemde ladder voor duurzame verstedelijking in zoverre niet op het bestemmingsplan van toepassing is.

In zoverre faalt het betoog.

9.4. Zoals volgt uit onder meer artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder a, van de planregels sluit het bestemmingsplan nieuwvestiging van een intensieve veehouderij uit. In zoverre is het betoog, zoals [appellant sub 2] ter zitting heeft bevestigd, niet zozeer gericht tegen het bestemmingsplan als zodanig, maar wordt gevreesd voor de uitvoering, dan wel handhaving daarvan. Uitvoerings- en handavingsaspecten kunnen in deze procedure evenwel niet aan de orde

komen. Deze beroepsgrond moet in zoverre derhalve buiten beschouwing blijven.

9.5. Ingevolge artikel 8:69a van de Awb vernietigt de bestuursrechter een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of een 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.

Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (*Kamerstukken II* 2009/10, 32459, nr. 3, blz. 18-20) heeft de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan 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 de appellant.

9.6. In artikel 2.3.5, eerste lid, van de Verordening is neergelegd dat een bestemmingsplan voor gronden gelegen binnen de molenbiotoop van traditionele windmolens, waarvan de plaats geometrisch is bepaald en verbeeld op "Kaart 9 Cultureel erfgoed", in voldoende mate de vrije windvang en het zicht op de molen garandeert en voldoet aan de in sub a en sub b opgenomen voorwaarden. Het tweede lid van deze bepaling bevat een afwijkingsbevoegdheid van het eerste lid.

9.7. Artikel 2.3.5 van de Verordening, voor zover dit ziet op de windvang van de molen, ziet op de bescherming van het gebruik van de in de provincie aanwezige molens. [appellant sub 2] is eigenaar noch exploitant van de molen die op een afstand van ongeveer 500 m van zijn perceel is gelegen. Derhalve strekt de regeling in zoverre kennelijk niet tot bescherming van het belang van [appellant sub 2]. Deze bepaling ziet evenwel tevens op het zicht op de molen en ziet daarmee ook op bescherming van het belang van omwonenden met zicht op de molen, waaronder [appellant sub 2]. Anders dan de raad betoogt, kan derhalve niet worden gezegd dat [appellant sub 2] zich beroept op een norm die kennelijk niet strekt ter bescherming van zijn belang. In geval van een gegrond beroep staat artikel 8:69a van de Awb niet in de weg aan vernietiging van het besluit in zoverre.

9.8. De Afdeling stelt vast dat de molenbiotoop in het bestemmingsplan is vastgelegd en dat de gevolgen daarvan in de plantoelichting zijn beschreven. Deze gevolgen bestaan er met name in dat bij het oprichten van nieuwe bebouwing aan de achterzijde van het bouwvlak, een klein deel van deze bebouwing mogelijk niet zal voldoen aan de in de planregels en de Verordening neergelegde beperkende bouwregels die van toepassing zijn op gronden die vallen binnen de molenbiotoop. Zowel de plantoelichting als de Verordening voorzien ter zake evenwel ook in afwijkingsmogelijkheden. In hetgeen is aangevoerd ziet de Afdeling op voorhand geen grond voor het oordeel dat voor het betreffende deel van het plangebied niet aan de voor afwijking gestelde voorwaarden kan worden voldaan. Of het voor de op te richten nieuwe bebouwing in het concrete geval nood-

zakelijk en mogelijk is om van de voor de gronden binnen de molenbiotoop vastgestelde beperkende bouwregels af te wijken, staat ter beoordeling bij de aanvraag van een omgevingsvergunning voor het verrichten van die activiteit.

Ook in zoverre faalt het betoog.

10. [appellant sub 2] stelt dat het plan in strijd is met het gemeentelijk welstandsbeleid en de criteria die in dat beleid zijn opgenomen voor dijklinten. Daartoe voert hij aan dat als gevolg van het plan het bouwvlak wordt verschoven, dat de bouw van de geplande stal niet aansluit op de positionering aan of op de dijk en dat deze stal het doorzicht naar het open landschap beperkt.

10.1. Het betoog van [appellant sub 2] ziet op aspecten van welstand. Hierover overweegt de Afdeling dat welstandseisen in beginsel geen rol spelen bij de beoordeling van een bestemmingsplan. Het toetsen van (voorzien) gebouwen of bouwwerken aan de welstandseisen is pas aan de orde in de procedure met betrekking tot de aan te vragen omgevingsvergunning. Het bezwaar van [appellant sub 2] met betrekking tot welstand kan derhalve niet in deze procedure aan de orde komen.

Het betoog faalt.

11. [appellant sub 2] stelt dat het plan in strijd is met het beleid dat de gemeente al decennialang voert om agrarische bedrijven nabij de dorpskern van Zuid-Beijerland en andere dorpskernen van de gemeente Korendijk te verwijderen en de agrarische bestemming te wijzigen in een woonbestemming. Onduidelijk is waarom de gemeente in dit geval de agrarische bestemming wil behouden om op het achterste gedeelte van het perceel een agrarisch bedrijf te kunnen vestigen.

11.1. De raad erkent dat in het verleden verschillende agrarische bedrijven zijn verplaatst of beëindigd. Hoewel hieraan steeds door de gemeente medewerking is verleend, is het initiatief daartoe evenwel nooit door de gemeente genomen en wordt daar geen beleid op gevoerd.

11.2. De raad heeft ter zitting verklaard geen beleid te voeren op het verplaatsen of beëindigen van agrarische bedrijven. In hetgeen [appellant sub 2] in dit kader heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen grond om aan de juistheid van die verklaring van de raad te twijfelen. Dat betekent dat iedere (mogelijke) ontwikkeling op zijn eigen merites dient te worden beoordeeld, hetgeen hier ook is gedaan.

Het betoog faalt.

12. [appellant sub 2] stelt dat de vormvrije milieueffectrapportage-beoordeling (hierna: vormvrije mer-beoordeling) niet op juiste wijze heeft plaatsgevonden. Daartoe voert hij aan dat een aantal aspecten, waaronder de afstand van de geplande geitenboerderij tot de in de nabije omgeving bestaande rundveehouderij, de effecten voor het milieu in verband met het gewijzigde grondgebruik, het belang van de gezondheid van mens en dier en het risico op ongevallen, verontreiniging en hinder voor (het bereik van) de omgeving, niet in deze beoordeling is betrokken.

12.1. Ingevolge artikel 7.2, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet milieubeheer worden bij algemene maatregel van bestuur de activiteiten aangewezen ten aanzien waarvan het bevoegd gezag moet beoordelen of zij belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben.

Ingevolge het vierde lid worden ter zake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, onder b, de categorieën van besluiten aangewezen in het kader waarvan het bevoegd gezag krachtens de artikelen 7.17 of 7.19 moet beoordelen of die activiteiten de in dat onderdeel bedoelde gevolgen hebben, en indien dat het geval is, bij de voorbereiding waarvan een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

Ingevolge artikel 2, tweede lid, van het Besluit milieueffectrapportage (hierna: het Besluit), voor zover van belang, worden als activiteiten als bedoeld in artikel 7.2, eerste lid, onder b, van de Wet milieubeheer aangewezen de activiteiten die behoren tot een categorie die in onderdeel D van de bijlage is omschreven.

Ingevolge het vierde lid, voor zover van belang, worden als besluiten als bedoeld in artikel 7.2, vierde lid, van de Wet milieubeheer aangewezen de categorieën die in kolom 4 van onderdeel D van de bijlage zijn omschreven.

Ingevolge het vijfde lid, voor zover van belang, geldt, voor zover in de bijlage, onderdeel D, bij een categorie van activiteiten categorieën van gevallen zijn aangegeven, de verplichting tot het toepassen van de artikelen 7.16 tot en met 7.19 van de Wet milieubeheer:

- a. in zodanige gevallen en
- b. in overige gevallen waarin op grond van selectiecriteria als bedoeld in bijlage III bij de EEG-richtlijn milieueffectbeoordeling (hierna: de Richtlijn) niet kan worden uitgesloten dat de activiteit belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben.

12.2. Niet in geschil is dat de omvang van de geplande geitenboerderij veel kleiner is dan de in de bijlage bij het Besluit opgenomen drempelwaarde van 2000 geiten, zodat de raad in beginsel kon volstaan met het uitvoeren van een vormvrije mer-beoordeling. Op grond van de vormvrije mer-beoordeling heeft de raad geconcludeerd dat de voorgenomen activiteit geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu heeft, zodat geen verplichting bestaat tot het opstellen van een mer. Blijkens de plantoelichting heeft de raad daartoe op verschillende milieuaspecten – zoals ammoniak, geur, luchtkwaliteit en fijnstof – de gevolgen van het plan voor de omgeving gezien. Deze beoordeling wordt door [appellant sub 2] inhoudelijk niet bestreden. De stelling dat de raad enkele van de in bijlage III van de Richtlijn genoemde selectiecriteria niet heeft betrokken in die beoordeling kan niet tot het ermee beoogde doel leiden. Daartoe overweegt de Afdeling allereerst dat de stelling dat de raad ten onrechte ongemotiveerd is voorbij gegaan aan de effecten voor het milieu in verband met het gewijzigde grondgebruik, het risico op verontreiniging en het belang van de gezondheid

van mens en dier feitelijke grondslag mist, aangezien, zoals ook volgt uit de plantoelichting, de raad deze aspecten bij de vaststelling van het plan wel heeft gezien. Voorts heeft [appellant sub 2] niet onderbouwd dat en waarom het betrekken van de door hem genoemde resterende aspecten, waaronder de afstand van de geplande geitenboerderij tot de in de nabije omgeving bestaande rundveehouderij, tot een andersluidend oordeel zou hebben geleid.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling in het aangevoerde geen grond voor het oordeel dat de vormvrije mer-beoordeling in dit geval niet op een juiste wijze is verricht.

Het betoog faalt.

13. [appellant sub 2] stelt dat de raad de aspecten volksgezondheid en dierenwelzijn onvoldoende heeft betrokken bij de vaststelling van het plan. De raad is van verschillende kanten gewezen op de gezondheidsrisico's die een geitenboerderij met zich brengt, waaronder Q-koorts. De Gemeentelijke Gezondheidsdienst (hierna: GGD), het Rijksinstituut voor milieu en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten adviseren een afstand van minimaal 250 m tussen een geitenhouderij en woonbebouwing, terwijl in dit plan de dichtstbijzijnde woonbebouwing op een afstand van minder dan 100 m van de geplande geitenboerderij is gelegen. Voorts adviseert de GGD dat bij een afstand van minder dan 1000 m een gezondheidsadvies wordt opgesteld en in de besluitvorming wordt betrokken. In dit kader beroept [appellant sub 2] zich tevens op enkele openbare bronnen, alsmede op de visie van enkele ter zake deskundige personen die hij over dit plan heeft geraadpleegd, waaraan hij de conclusie verbindt dat vestiging van de geplande geitenboerderij in de bebouwde kom in het geheel niet zou moeten worden toegestaan. Het onderzoek dat met het oog op dit plan door de dienst Gezondheid & Jeugd ZHZ is verricht beziet ten onrechte slechts de gevolgen voor de locatie zelf en niet de gevolgen voor de nabije omgeving. Voorts is het advies van de GGD dat met omwonenden dient te worden overlegd niet gevolgd. Tot slot voert [appellant sub 2] in dit kader aan dat de raad onvoldoende onderzoek heeft gedaan naar de gevolgen van dit specifieke plan en ten onrechte heeft volstaan met de mededeling dat over dit onderwerp weinig bekend is.

13.1. De raad stelt dat wel degelijk rekening wordt gehouden met de belangen van omwonenden, maar dat de door [appellant sub 2] genoemde normafstanden niet wetmatig zijn vastgelegd.

13.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 9 februari 2011 in zaak nr. 200907470/1/R3) zijn aspecten van volksgezondheid, zoals de mogelijke bestemming van dierziekten vanwege nabijgelegen agrarische bedrijven, een bij de vaststelling van een bestemmingsplan mee te wegen belang. De bestrijding van besmettelijke dierziekten vindt echter zijn regeling primair in andere regelgeving. Voorts kunnen aan te verlenen omgevingsvergunningen voorschriften worden verbonden om de gevolgen voor de volksgezondheid te voorkomen dan wel te beperken.

13.3. Ten behoeve van het plan heeft de raad onderzoek laten verrichten naar de risico's van het plan voor de volksgezondheid. De resultaten van dit onderzoek zijn neergelegd in het rapport Zorgboerderij & agrarische kinderopvang, Adviezen ter bevordering van de volksgezondheid van de Dienst Gezondheid & Jeugd ZHZ van 16 oktober 2014. In dit rapport worden aanbevelingen gegeven ter bevordering van de hygiëne en volksgezondheid. Uit dit rapport volgt niet dat het plan op voorhand niet uitvoerbaar moet worden geacht. Ook staat het plan niet in de weg aan de naleving van bedoelde aanbevelingen. Het toezicht op die naleving is in deze procedure verder niet aan de orde.

13.4. Voor zover [appellant sub 2] in dit kader wijst op afstandsnormen wordt overwogen dat het Rijk noch het provinciebestuur ten tijde van het bestreden besluit een afstandsmaat hebben vastgesteld of aanbevolen die moet of zou kunnen worden aangehouden tussen geitenhouderijen en woningen. De door [appellant sub 2] aangehaalde normafstanden, zoals deze onder meer worden geadviseerd door de GGD en andere openbare bronnen die [appellant sub 2] aanhaalt, berusten – nog daargelaten dat deze op intensieve veehouderijen zien en dat het bestemmingsplan nieuwvestiging van een dergelijke veehouderij uitsluit – niet op algemeen aanvaarde wetenschappelijke inzichten over de gezondheidsrisico's van (intensieve) veehouderijen op de omgeving. Gelet op het voorgaande kan [appellant sub 2] niet worden gevolgd in het betoog dat de raad de aspecten volksgezondheid en dierenwelzijn onvoldoende heeft betrokken bij de vaststelling van het plan en bestaat evenmin grond voor het oordeel dat de raad de door [appellant sub 2] aangehaalde afstandsnormen planologisch had moeten vastleggen.

Het betoog faalt.

14. [appellant sub 2] stelt dat de oppervlakte van de stal ten onrechte niet wordt gereguleerd door het plan en dat de door de raad in de beantwoording van de zienswijzen genoemde 750 m<sup>2</sup> voorts niet overeenkomt met de in de plantoelichting opgenomen plattegrond van het plangebied. In dit kader werpt [appellant sub 2] voorts de vraag op hoe wordt gewaarborgd dat het aantal geiten op de geplande geitenboerderij beperkt zal blijven tot het aangekondigde maximum aantal van 500.

14.1. Ingevolge artikel 3.2.1, aanhef en onder c, van de planregels mag het bouwvlak, behoudens de onder sub 1. en 2. opgenomen beperkingen, volledig worden bebouwd. Op zichzelf wordt derhalve terecht betoogd dat de oppervlakte van de stal niet wordt gereguleerd door het plan. Dat was in dit geval evenwel niet noodzakelijk. Op grond van de stukken en het verhandelde ter zitting begrijpt de Afdeling het betoog van [appellant sub 2] aldus dat het hem niet zozeer om de oppervlakte van de stal als zodanig gaat, als wel, uitgaande van een volledige bezetting van de stal, waarbij een grotere stal derhalve meer geiten zal huisvesten, om het aantal geiten dat in die stal kan en zal worden gehouden en de gevolgen daarvan voor de nabije omgeving. De vraag hoeveel geiten in de inrichting kunnen worden vergund,

kan evenwel aan de orde komen in een eventuele procedure over de omgevingsvergunning voor de stal.

Het betoog faalt.

15. [appellant sub 2] vreest als gevolg van het plan met geurhinder te worden geconfronteerd. Hij komt als zodanig niet op tegen het feit dat zijn woning aan de [locatie 2] te Zuid-Beijerland als bedrijfswoning is bestemd. Niettemin meent hij dat zijn woning ten onrechte niet is aangemerkt als geurgevoelig object, omdat de woning reeds gedurende lange tijd particulier wordt bewoond en geen relatie heeft met het agrarisch bedrijf op het perceel [locatie 1] te Zuid-Beijerland.

15.1. De Afdeling stelt vast dat de woning van [appellant sub 2] als bedrijfswoning is bestemd. Derhalve maakt de woning van [appellant sub 2], ondanks dat deze reeds geruime tijd in gebruik is als burgerwoning, in planologisch opzicht deel uit van het agrarisch bedrijf dat binnen het plangebied wordt of kan worden geëxploiteerd en komt deze woning geen bescherming toe tegen mogelijke geurhinder die door dat bedrijf wordt veroorzaakt.

Het betoog faalt.

16. Voorts plaatst [appellant sub 2] vraagtekens bij het door de raad ingenomen standpunt dat de luchtkwaliteit niet in betekenende mate wordt beïnvloed door de vestiging van de geplande geitenboerderij.

16.1. In de plantoelichting wordt nader onderbouwd dat en waarom de ontwikkeling die het plan mogelijk maakt niet voldoet aan de criteria en de categorieën die worden genoemd in het Besluit niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen), zodat geen grond bestaat voor het oordeel dat de ontwikkeling in betekenende mate bijdraagt, en de effecten hiervan op de heersende luchtkwaliteit niet behoeven te worden berekend.

[appellant sub 2] heeft niet onderbouwd waarom hij zich hier niet mee kan verenigen. Reeds hierom treft het betoog geen doel.

17. [appellant sub 2] vreest als gevolg van het plan met geluidhinder te worden geconfronteerd. Daartoe voert hij aan dat bij de vaststelling van het plan niet is uitgegaan van een realistisch aantal vervoersbewegingen van bewoners en bezoekers van het plangebied en wordt voorts gewezen op langsrijdend vrachtverkeer dat het gevolg is van de bedrijfsvoering van de geplande geitenboerderij. Daarnaast wordt gewezen op het geluid dat zal worden geproduceerd door de mechanische ventilatie in de stallen, de koelinstallaties en de melkmachines, waarmee het maximale geluidsniveau ter plaatse van woningen al wordt overschreden. Op dit punt acht [appellant sub 2] het bestreden besluit ongedeelijk gemotiveerd.

17.1 Ten behoeve van het bestemmingsplan heeft het bureau Windmill Milieu Management en Advies het rapport "Akoestisch onderzoek (industrielawaai) ten behoeve van Zorg- en geitenboerderij De Morgenster te Zuid-Beijerland" van 3 oktober 2014 opgesteld. In dit rapport wordt geconcludeerd dat het aspect geluid op basis van de gehanteerde

uitgangspunten en de daaruit volgende bevindingen geen belemmering vormt voor de realisatie van het plan. Zoals volgt uit dit rapport voldoen zowel de berekende langtijdgemiddelde beoordelingsniveaus als de berekende maximale geluidniveaus aan de gehanteerde normstelling overeenkomstig het Activiteitenbesluit milieubeheer. In die beoordeling zijn zowel het agrarisch bedrijf, de verschillende nevenfuncties die het plan mogelijk maakt als de verkeersaantrekkende werking van alle functies die het plan mogelijk maakt betrokken, waarbij de verkeersgeneratie van en naar de verschillende nevenfuncties is bepaald aan de hand van de CROW-normen, daarbij uitgaand van de maximale planologische mogelijkheden.

In hetgeen in dit kader, niet nader onderbouwd met stukken, is aangevoerd, ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat het in het rapport gehanteerde aantal vervoerbewegingen als kennelijk onrealistisch moet worden aangemerkt en dat de raad bij de vaststelling van het plan om die reden niet op de inhoud van dit rapport heeft kunnen afgaan. Voorts zijn de in het rapport gehanteerde rekenmethode, noch de in het rapport getrokken conclusies inhoudelijk bestreden.

Het betoog faalt.

18. [appellant sub 2] vreest als gevolg van het plan met verkeer- en parkeerhinder te worden geconfronteerd. Daartoe voert hij aan dat de parkeergelegenheid ten behoeve van de zorgboerderij en de boerderijcamping te dicht bij zijn perceel is voorzien en dat daarvoor ten onrechte geen alternatieve locatie is aangewezen.

18.1. Op grond van artikel 3, lid 3.1, aanhef en sub e, van de planregels zijn de voor "Agrarisch" aangewezen gronden mede bestemd voor parkeervoorzieningen. De vrees voor parkeeroverlast is beperkt tot het deel van het bouwvlak dat is toegekend aan het perceel [locatie 1] te Zuid-Beijerland. De minimale afstand tussen dat deel van het bouwvlak en het deel van het bouwvlak waar de woning van [appellant sub 2] is gesitueerd bedraagt circa 30 m. Gelet daarop acht de Afdeling met hetgeen [appellant sub 2] heeft aangevoerd niet aannemelijk gemaakt dat mogelijke parkeerhinder zodanig zal zijn dat de raad in redelijkheid aanleiding had moeten zien bepaalde delen van het bouwvlak van de toegestane parkeervoorziening uit te sluiten.

Het betoog faalt.

19. Onder verwijzing naar de voorgaande beroepsgronden, stelt [appellant sub 2] als gevolg van het plan een onevenredige toename van nadelige gevolgen voor zijn woon- en leefklimaat. De raad heeft dit onvoldoende in de besluitvorming betrokken.

19.1. De raad stelt dat op het plangebied een agrarische bestemming rust, waarop verschillende agrarische activiteiten zijn toegestaan, alsmede enkele ondergeschikte nevenactiviteiten. Dat niet elke agrarische activiteit een zelfde mate van overlast geeft, is volgens de raad geen grond om nieuwe activiteiten te verbieden, zolang aan de voor de betreffende activiteit geldende normen wordt voldaan.

19.2. In het licht van hetgeen ter beoordeling van alle voorgaande beroepsgronden is overwogen, acht de Afdeling met hetgeen [appellant sub 2] daartoe heeft aangevoerd niet aannemelijk gemaakt dat het plan een onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat van [appellant sub 2] tot gevolg zal hebben. Evenmin ziet de Afdeling grond voor het oordeel dat de besluitvorming door de raad op dit punt tekort schiet.

Het betoog faalt.

20. Tot slot beklaagt [appellant sub 2] zich over de misleidende communicatie door de raad. In dat kader stelt hij dat de raad, onder meer in het ontwerpbestemmingsplan, steeds de indruk heeft gewekt dat het slechts zou gaan om een zorgboerderij.

20.1. De gestelde misleidende communicatie door de raad, wat daar verder ook van zij, kan niet tot vernietiging van het bestreden besluit leiden.

[appellant sub 2] heeft niet gesteld dat het vastgestelde plan zodanig verschilt van het ontwerpbestemmingsplan dat het plan opnieuw ter inzage had moeten worden gelegd. Voorts heeft hij zowel in de zienswijze als in beroep zijn inhoudelijke bezwaren tegen het vastgestelde plan naar voren kunnen brengen.

Reeds hierom faalt het betoog.

(...)

## Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:  
(...)

II. verklaart de beroepen van [appellant sub 2], [appellant sub 3] en [appellant sub 4] ongegrond.

(...)

## Noot

1. Bestendige jurisprudentie van de Afdeling leert dat voor de beoordeling van de ruimtelijke gevolgen van de in een bestemmingsplan voorziene activiteiten, in het bijzonder voor het bepalen van de milieuhinder van deze activiteiten, en voor de reikwijdte van de te verrichten onderzoeken en van de ruimtelijke onderbouwingen uit moet worden gegaan van de (representatieve invulling van de) maximale planologische mogelijkheden. Zie voor een beschouwing hierover M.A.A. Soppe en J. Gundelach, Het bestemmingsplan gemaximaliseerd, Over de spanning tussen reële versus theoretische maximale planologische mogelijkheden ter zake van met name bedrijventerreinen en het buitengebied, in: M. van der Heiden e.a. (red.), Co&co, Liber Amicorum, aangeboden aan dr. J.W. van Zundert, Deventer 2013, p. 191-205. Bovenstaande uitspraak laat zien dat de Afdeling zich niet altijd door deze bestendige jurisprudentie laat

leiden dan wel dat deze lijn kennelijk niet in alle gevallen (bijvoorbeeld bij de hier aan de orde zijnde toepassing van de ladder voor duurzame verstedelijking) behoeft te worden toegepast.

2. De uitspraak ziet op de toekenning van een agrarische bestemming aan twee percelen. Op het noordelijke perceel is de woning van appellant 2 gesitueerd. Zijn woning is in het plan bestemd als bedrijfswoning. Op 30 meter afstand van het noordelijke perceel is het tweede perceel gesitueerd. Op dit zuidelijke perceel is behalve een agrarisch bedrijf (met uitzondering van intensieve veehouderij) ook een zorgboerderij voor dagopvang en/of dag- en nachtopvang van zorgbehoevenden toegestaan. Daarnaast zijn 24-uursopvang met een maximale duur van 6 maanden, een kinderdagverblijf, een theetuin/theeschenkerij, een landwinkel en een boerderijcamping mogelijk. Deze planologische gebruiksmogelijkheden waren onder het voorgaande bestemmingsplan Buitengebied Korendijk ook al toegestaan, maar nu is in dit plan het bouwvlak circa 18 meter in westelijke richting verschoven. Volgens de plantoelichting is aan de westzijde 1.800 m<sup>2</sup> aan bouwvlak toegevoegd en is aan de oostzijde 1.800 m<sup>2</sup> aan bouwvlak geschrapt. De bedoeling van de initiatiefnemer is dat aan de westzijde van het bouwvlak de geitenstal wordt gerealiseerd. Appellant 2 kan zich niet met de voorziene ontwikkelingen op het zuidelijk perceel verenigen en voert daartoe diverse beroepsgronden aan.

3. Een van de beroepsgronden die appellant 2 aanvoert, is dat voor de nevenactiviteiten bij het agrarisch bedrijf de ladder voor duurzame verstedelijking uit de provinciale ruimtelijke verordening ten onrechte niet is doorlopen. Evenals de ladder zoals neergelegd in artikel 3.1.6, tweede lid, Bro, geldt deze provinciale ladder ook voor nieuwe stedelijke ontwikkelingen. De definitie van stedelijke ontwikkeling in de verordening is gelijk aan de definitie zoals gehanteerd in het Bro, zij het dat in de verordening ter invulling van "ruimtelijke ontwikkeling" blijkens de definitiebepaling ervan op "nieuwe bebouwing of nieuw gebruik van bebouwing of grond" wordt gedoeld. De Afdeling oordeelt dat er geen sprake is van (een) nieuwe stedelijke ontwikkeling(en), waardoor de toepassing van de ladder achterwege kan blijven. Zij overweegt daartoe dat het vorige onherroepelijke bestemmingsplan de nevenactiviteiten bij het agrarisch bedrijf reeds mogelijk maakte. Verder wijst zij erop dat voor deze ontwikkelingen geen nieuw beslag op de ruimte plaatsvinden, maar dat deze ontwikkelingen in de reeds op het perceel aanwezige bebouwing worden gehuisvest.

4. De redenering dat er geen sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling bij een conserverend bestemmingsplan waarin niet wordt voorzien in nieuwe bouw mogelijkheden, is door de Afdeling ten aanzien van de ladder als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, Bro vaker toegepast. Zie bijvoorbeeld ABRvS 16 april 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1367 en ABRvS 23 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3972. Ook is de redeneerlijn dat er geen nieuwe stedelijke ontwikkeling is, als er geen (substantieel) nieuw ruimtebeslag is en/of de ontwikkelingen plaatsvinden

in reeds bestaande bebouwing, vaker gehanteerd. Zie onder meer ABRvS 10 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4421, BR 2015/20, m.nt. Breeman en Bäcker, ABRvS 2 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:561 en ABRvS 20 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1075. Dat vergelijkbare redeneerlijnen ook in deze zaak door de Afdeling worden gehanteerd (nu zowel in de provinciale ruimtelijke verordening als bij de ladder op grond van artikel 3.1.6, tweede lid, Bro wordt uitgegaan van eenzelfde definitie van nieuwe stedelijke ontwikkeling) is in zoverre te begrijpen. Wat wel opvalt in onderhavige uitspraak is dat de Afdeling geen betekenis toekent aan het feit dat het bouwvlak (met een lengte van circa 104 en een breedte van circa 92 meter) in zijn geheel 18 meter in westelijke richting is verschoven. Het plan voorziet daarmee in bebouwingsmogelijkheden die er voorheen niet waren. Verder is het feitelijk mogelijk dat de zorgboerderij en de nevenactiviteiten in de voormalige agrarische bebouwing worden gesitueerd, maar staat het plan er gelet op de maximale planologische mogelijkheden niet aan in de weg dat de zorgboerderij en de nevenactiviteiten (met uitzondering van de theetuin/theeschenkerij die louter in bestaande bebouwing zijn toegestaan) op het westelijk deel van het nieuwe bouwvlak worden gerealiseerd. Aan dit gegeven heeft de Afdeling geen waarde gehecht. Kennelijk is de onder punt 2 beschreven bedoeling van de initiatiefnemer hier voor de Afdeling doorslaggevend geweest.

5. Overigens had de Afdeling wellicht ook met een andere motivering tot het oordeel kunnen komen dat geen sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. In casu gaat het om een zorgboerderij inclusief nevenactiviteiten met een planologisch toegestane oppervlakte van maximaal 650 m<sup>2</sup>. Hiervan mag de oppervlakte van de theetuin/theeschenkerij maximaal 40 m<sup>2</sup> en de landwinkel maximaal 50 m<sup>2</sup> bedragen. Alhoewel de jurisprudentie over wat onder een stedelijke ontwikkeling dient te worden verstaan zeer casuïstisch is, acht ik het op voorhand niet onmogelijk dat de Afdeling in dit geval tot het oordeel had kunnen komen dat vanwege de kleinschaligheid van het project geen sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Zo heeft de Afdeling eerder een project inhoudende de combinatie van sanering van bebouwing en realisatie van twee woningen en een kapschuur (ABRvS 6 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:903), twee woningen en een onderwijsvoorziening/educatiecentrum met een oppervlakte van 150 m<sup>2</sup> met onderschikte en aan het educatiecentrum gelieerde horeca en detailhandel (ABRvS 2 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:522), enkele gebouwen voor verblijfsrecreatie (ABRvS 17 september 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3398) en een tiental/elftal woningen (ABRvS 4 maart 2015, ECLI:NL:RVS:2015:653/ABRvS 16 september 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2921, JBO 2015, 300, m.nt. Van der Meijden) vanwege de kleinschaligheid ervan niet als een nieuwe stedelijke ontwikkeling aangemerkt.

6. Appellant 2 stelt verder de oppervlakte van de nieuw te bouwen geitenstal en het aantal geiten ter discussie. Zij vraagt zich af hoe gewaarborgd wordt dat het aantal geiten op de geitenboerderij beperkt zal blijven tot het aangekondigde maximum van 500. De Afdeling overweegt dat behoudens enkele beperkingen het bouwvlak volledig

mag worden bebouwd en de oppervlakte van de stal niet wordt gereguleerd door het plan. De bouwregels uit het plan beziend zou in theorie een stal van circa 100 meter lang en 90 meter breed met een goothoogte van 6 en een bouwhoogte van 11 meter mogelijk zijn. Het reguleren van de oppervlakte van de stal was volgens de Afdeling evenwel in dit geval niet noodzakelijk. Het ging de appellant immers niet zozeer om de oppervlakte van de stal als zodanig, als wel, uitgaande van een volledige bezetting van de stal om het aantal geiten dat in die stal kan worden gehouden en de gevolgen daarvan voor de nabije omgeving. De Afdeling wijdt vervolgens niet teveel woorden aan het afdoen van deze beroepsgrond. Zij volstaat met de mededeling dat de vraag hoeveel geiten in de inrichting kunnen worden vergund, aan de orde kan komen in een eventuele procedure over de omgevingsvergunning voor de stal.

7. Dat oordeel is opmerkelijk. Immers, juist nu het appellant gaat om de gevolgen van het aantal te houden geiten voor de omgeving, is er mijns inziens sprake van een planologisch relevant aspect waarvan de beoordeling bij uitstek (ook) thuishoort in het kader van de vaststelling van het bestemmingsplan. Zie bijvoorbeeld ABRvS 27 maart 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ7482, *Gst.* 2013/93, m.nt. Van Alphen, en ABRvS 4 november 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3394, *NJB* 2015/2191, *JBO* 2015, 346, *JM* 2016, 8, m.nt. Bokelaar en *TBR* 2015, 191, m.nt. Engelberts. Mijns inziens dient een beoordeling over de ruimtelijke aanvaardbaarheid van de geitenstal qua locatie en qua omvang niet doorgeschoven te worden naar de eventuele omgevingsvergunningprocedure. Daarbij wijs ik er nog op dat een omgevingsvergunning milieu als bedoeld in artikel 2.1 sub e Wabo, pas nodig is bij het houden van meer dan 2.000 geiten (zo volgt uit categorie 8.3, onderdeel C, van bijlage I van het Bor) dan wel wanneer zulks voortvloeit uit een omgevingsvergunning beperkte milieutoets (die nodig is wanneer het aantal geiten is gelegen tussen 51 en 2.000). Zou in de onderhavige casus een beoordeling naar de ruimtelijke aanvaardbaarheid van de geitenstal zijn verricht, dan zou volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling uit moeten worden gegaan van de (representatieve invulling van de) maximale mogelijkheden van het plan. Dat zou in dit geval inhouden dat – nu het aantal te houden geiten niet in de planregels is gemaximeerd – uit zou moeten worden gegaan van het maximale aantal geiten dat redelijkerwijs in de planologisch maximaal toegestane stal gehuisvest zou kunnen worden. Hierbij mag overigens in het kader van een representatieve invulling rekening worden gehouden met de bijbehorende voorzieningen en het daarmee verbonden ruimtebeslag die voor (het kunnen exploiteren van) een geitenstal noodzakelijk zijn (vgl. ABRvS 30 mei 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BW6909 en ABRvS 16 april 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1308). Ondanks de eventueel benodigde voorzieningen is het gelet op de grootte van het bouwvlak niet ondenkbaar dat een veel grotere stal kan worden geplaatst dan voor 500 geiten nodig is en dat een dergelijke stal met een groter aantal dieren een navenant grotere impact op de omgeving mee zou kunnen brengen. Ware dit het geval geweest en zou de impact op de omgeving ruimte-

lijk onaanvaardbaar zijn, dan was een pragmatische oplossing geweest dat de Afdeling zelf voorzienend alsnog een planregel aan het plan had toegevoegd op grond waarvan louter een geitenhouderij met maximaal 500 geiten was toegestaan. Voor een dergelijke oplossing heeft de Afdeling al vaker gekozen. Zie bijvoorbeeld ABRvS 27 maart 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ7482, *Gst.* 2013/93, m.nt. Van Alphen. Al met al is niet goed te begrijpen dat de Afdeling het reguleren van de oppervlakte van de stal dan wel het normeren van het aantal te houden geiten niet noodzakelijk acht.

8. Overigens valt aan het feitencomplex van de zaak op, dat hoewel appellant er kennelijk niet zeker van was dat er maar maximaal 500 geiten zouden worden gehouden, hij er niet aan twijfelde dat de omvang van de geitenhouderij veel kleiner zou zijn dan 2.000 geiten. Nu dat niet tussen partijen in geschil is, oordeelt de Afdeling in reactie op de beroepsgrond inhoudende dat de vormvrije m.e.r.-beoordeling niet op een juiste wijze had plaatsgevonden, dat de gemeenteraad in beginsel met een vormvrije m.e.r.-beoordeling heeft kunnen volstaan. Daarbij wordt er in wezen vanuit gegaan dat de drempelwaarde (meer dan 2.000 geiten) van categorie 14 (de oprichting, wijziging of uitbreiding van een installatie voor het fokken, mesten of houden van dieren) in onderdeel D van de bijlage bij het Besluit m.e.r. niet wordt overschreden. Uit het vorenstaande volgt dat het bestemmingsplan niet borgt dat er niet meer dan 2.000 geiten zullen worden gehouden. Formeel-juridisch had de Afdeling daarom ook tot het oordeel kunnen komen dat een plan-m.e.r. voor het bestemmingsplan had moeten worden verricht, nu het bestemmingsplan (genoemd in kolom 3 van categorie 14) kaderstellend is voor de in kolom 4 genoemde besluiten. Dat dit oordeel er niet komt, lijkt overigens goed te verklaren doordat de Afdeling ook nu weer strikt op basis van de beroepsgronden oordeelt. Appellant heeft niet geageerd tegen het ontbreken van een plan-MER. Daar gaat de Afdeling dus ook niet op in. De Afdeling is er in beginsel niet toe genegen om ter zake van m.e.r.-beroepsgronden zelf ambtshalve de rechtsgronden aan te vullen. Zie bijvoorbeeld ABRvS 5 augustus 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2457, *JAF* 2015, 534, m.nt. Van der Meijden, *M en R* 2015/156, m.nt. Soppe en *JM* 2015, 120, m.nt. Van der Meulen, ABRvS 5 maart 2014, ECLI:NL:RVS:2014:780, *AB* 2014/269, m.nt. Benhadi, *JM* 2014, 50, m.nt. Hoevenaars en Van der Meulen, *JM* 2014, 79, m.nt. Wagenmakers en *JBO* 2014, 55/57, m.nt. Van der Meijden, en ABRvS 19 februari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:517, *JB* 2014, 67, *M en R* 2014/80, m.nt. Soppe en *JM* 2014, 72, m.nt. Leijendekker-van Kaam en Hoevenaars. Dat de uitzondering de regel bevestigt, wordt geïllustreerd door ABRvS 30 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:854. Hierin vatte de Afdeling een betoog van appellant dat ten onrechte geen MER is opgesteld, terwijl wel sprake is van een activiteit die valt onder categorie 21.5 van onderdeel C en categorie 18.8 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit m.e.r., op als een beroep op de m.e.r.-richtlijn. Dit gebeurt onder de expliciete mededeling dat zij hier overgaat tot het aanvullen van rechtsgronden. Deze uitspraak maakt derhalve duidelijk dat artikel 8:69, tweede lid, Awb geen dode letter is en

dat er door onder meer bevoegde gezagen in beroepsprocedures verstandig aan wordt gedaan om rekening te houden met de mogelijkheid dat een rechtsgrond wordt aangevuld. De kans daarop mag weliswaar klein zijn, de gevolgen van een ambtshalve aanvulling kunnen daarentegen groot zijn, bijvoorbeeld een herstelopdracht of de vernietiging van het besluit. Rekening houden met een ambtshalve aanvulling van een rechtsgrond zou bijvoorbeeld kunnen behelzen dat het bestuursorgaan tijdens de beroepsfase alsnog tot een gewijzigde vaststelling van het besluit overgaat, teneinde de eventueel te verwachten aanvulling adequaat het hoofd te kunnen bieden.

J. Gundelach

## M en R 2016/97

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 20 april 2016, nr. 201504613/1/R  
(Van Ettekoven, Van de Gronden, Van Ravels)  
m.nt. M.M. Kaajan onder *M en R 2016/98*

(art. 19j Nbw 1998)

Module Ruimtelijke ordening 2016/7550  
Milieurecht Totaal 2016/6364  
ECLI:NL:RVS:2016:1060

### Stikstofbeoordeling bij plannen; mitigerende maatregelen in planvoorschriften verzekeren

*De Afdeling stelt vast dat de planregels geen verplichting bevatten tot het treffen van de mitigerende maatregelen die in verband met de stikstofdepositie in de passende beoordeling zijn voorgesteld. De raad c.q. provinciale staten acht(en) deze maatregelen noodzakelijk om significante negatieve effecten op het Natura 2000-gebied "Leenderbos, Groote Heide & De Plateaux" te voorkomen. De gemeente c.q. de provincie is echter geen eigenaar van de gronden waarop de mitigerende maatregelen moeten worden getroffen en heeft het daarom niet in haar macht de maatregelen uit te voeren. Dat Staatsbosbeheer als eigenaar en terreinbeheerder zich schriftelijk akkoord heeft verklaard met de uitvoering van de mitigerende maatregelen en dat inmiddels in een privaatrechtelijke overeenkomst tussen Staatsbosbeheer en de gemeente c.q. de provincie nadere afspraken zijn vastgelegd over de uitvoering van de maatregelen, maakt dat niet anders. De Afdeling is daarom van oordeel dat de raad/provinciale staten niet had(den) mogen volstaan met het vastleggen van de noodzakelijk geachte mitigerende maatregelen in een privaatrechtelijke overeenkomst. Naar het oordeel van de Afdeling had de raad/provinciale staten de uitvoering van de mitigerende maatregelen in het plan moeten verzekeren, bijvoorbeeld door in de planregels voor de bestemming "Verkeer" een bepaling op te nemen waarin het gebruik van de voor nieuwe infrastructuur bestemde gronden met de be-*

*stemming "Verkeer" afhankelijk wordt gesteld van het periodiek treffen van de in de passende beoordeling genoemde mitigerende maatregelen volgens de in de passende beoordeling opgenomen planning. Nu het treffen van de noodzakelijke mitigerende maatregelen onvoldoende is verzekerd, is het plan op dit punt in strijd met artikel 19, derde lid, van de Nbw 1998.*

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Riethoven, gemeente Bergeijk,
  2. de stichting Stichting Oplossing N69 Bewonersoverleg Dommelen, gevestigd te Valkenswaard, en anderen (hierna: Oplossing N69 en anderen),
  3. de stichting Stichting Brabantse Milieufederatie (hierna: de Brabantse Milieufederatie), gevestigd te Tilburg, en
- de raad van de gemeente Veldhoven, verweerder.

### Procesverloop

Bij besluit van 17 maart 2015 heeft de raad het bestemmingsplan "Kempenbaan-West" (hierna: het plan) vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1], Oplossing N69 en anderen en de Brabantse Milieufederatie beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft desverzocht in de samenhangende zaak met nr. 201410222/1/R6 een deskundigenbericht uitgebracht. [appellant sub 1] en Oplossing N69 en anderen hebben een zienswijze over het deskundigenbericht naar voren gebracht.

Oplossing N69 en anderen en de Brabantse Milieufederatie hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak gevoegd met zaak nr. 201410222/1/R6 ter zitting behandeld op 16 november 2015, waar [appellant sub 1], Oplossing N69 en anderen, vertegenwoordigd door mr. J.E. Dijk, advocaat te Haarlem, en A. van Dort, de Brabantse Milieufederatie, vertegenwoordigd door H.C. Gerringa en M. Visser, en de raad, vertegenwoordigd door drs. M. Yücesan-van Drunen, ing. P.G.F. Konings MSc, P.W.M. Hovens MSc, allen werkzaam bij de gemeente, en door ir. R. Bon, ing. C.F.M. Bernards, werkzaam bij Goudappel Coffeng, en ing. E. Been en drs. C. Schellingsen, beiden werkzaam bij Antea Group, zijn verschenen.

Na de zitting zijn de zaken gesplitst.