



## Uitspraak 201400071/1/R2

Datum van uitspraak: woensdag 11 februari 2015

Tegen: de raad van de gemeente Duiven

Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Gelderland

201400071/1/R2.

Datum uitspraak: 11 februari 2015

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak, onderscheidenlijk tussenuitspraak (als bedoeld in artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb)), in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Groessen, gemeente Duiven,
2. [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B], beiden wonend te Groessen, gemeente Duiven,
3. [appellant sub 3], wonend te Duiven,
4. [appellante sub 4], gevestigd te Groessen, gemeente Duiven,
5. [appellante sub 5A] en [appellant sub 5B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 5]), gevestigd te Lathum, gemeente Zevenaar, onderscheidenlijk wonend te Duiven,

en

de raad van de gemeente Duiven,  
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 28 oktober 2013, kenmerk 13RB050, heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied 2013" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1], [appellanten sub 2], [appellant sub 3], [appellante sub 4] en [appellant sub 5] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 1], [appellanten sub 2] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 4 november 2014, waar [appellant sub 1], vertegenwoordigd door mr. J. Zwierts, [appellanten sub 2], eveneens vertegenwoordigd door mr. J. Zwierts, [appellant sub 3], bijgestaan door mr. J. van Groningen, advocaat te Middelharnis, [appellant sub 5], bijgestaan door mr. E.T. de Jong, advocaat te Arnhem, en de raad, vertegenwoordigd door drs. S.R.J. Geertsen en ing. P.F.B. de Weijer, beiden werkzaam bij de gemeente, en mr. H.M.F.F. Verbeet, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 8:51d van de Awb, voor zover hier van belang, kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

2. 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.

3. Het plan voorziet in een actueel juridisch-planologisch kader voor het buitengebied van Duiven.

De beroepen van [appellant sub 1] en [appellanten sub 2]

4. [appellanten sub 2] hebben ter zitting de beroepsgrond met betrekking tot de aantasting van de archeologische waarden ingetrokken.

5. [appellant sub 1] en [appellanten sub 2] betogen dat het plan ten onrechte een fietspad mogelijk maakt achter hun woningen aan de [locatie 1] en [locatie 2] onderscheidenlijk [locatie 3], op de dijk die de verbinding vormt tussen de Leuensedijk en de Rijnstrangenweg te Groessen (hierna: de dijk). Zij voeren daartoe aan dat hun privacy en woongenot worden aangetast en stellen dat hun belang bij een aanvaardbaar woon- en leefklimaat ten onrechte niet bij de besluitvorming is betrokken. Voorts voeren zij aan dat de aanleg van het fietspad niet noodzakelijk is nu daarvoor alternatieve routes mogelijk zijn. [appellanten sub 2] voeren daarnaast aan dat door de aanleg van het fietspad een deel van het dijktalud dat hun eigendom is, onbereikbaar wordt, zodat het niet langer kan worden gebruikt als weide voor dieren. [appellant sub 1] voert verder aan dat het fietspad gevolgen heeft voor de verhuurbaarheid en huurprijs van zijn pand aan de [locatie 2] en dat niet inzichtelijk is of de raad rekening heeft gehouden met de planschade ten gevolge van het plan.

[appellant sub 1] en [appellanten sub 2] voeren tevens aan dat het fietspad is bedoeld voor woon-werk- en schoolverkeer en dat het plan dat gebruik niet toelaat.

[appellant sub 1] en [appellanten sub 2] betogen voorts dat de "Voortoets fietspad Leuensedijk in Groessen" die in oktober 2013 door Staring Advies is opgesteld (hierna: voortoets), niet deugdelijk is. Zij voeren daartoe aan dat de rugstreep niet in de voortoets wordt genoemd, terwijl deze voorkomt in het plangebied. Zij stellen dat daardoor de gevolgen voor de natuur niet zorgvuldig bij de beoordeling zijn betrokken.

5.1. De raad stelt dat de belangen van de omwonenden van het voorziene fietspad zijn afgewogen tegen het algemeen belang. De bijdrage van het fietspad aan de ontwikkeling van de vrijetijdseconomie weegt volgens de raad zwaarder dan het particuliere belang van de omwonenden. Ten aanzien van de mogelijke gevolgen voor de verhuurbaarheid van het pand van [appellant sub 1], wijst de raad erop dat [appellant sub 1] een verzoek om vergoeding van planschade kan indienen. De raad verwacht dat de gemeente geen planschade hoeft te vergoeden, omdat het fietspad op grond van het voorheen geldende bestemmingsplan reeds grotendeels was toegestaan.

De raad stelt dat uit de "Quickscan natuurtoets fietspad Leuensedijk in Groessen" (hierna: quickscan), die in juli 2013 door Staring Advies voorafgaand aan de voortoets is opgesteld, blijkt dat er geen negatieve effecten zijn te verwachten voor de rugstreep als gevolg van het realiseren van het fietspad. In de quickscan wordt geconcludeerd dat aanvullend onderzoek niet noodzakelijk is, aldus de raad. De raad wijst erop dat in de voortoets de rugstreep niet is vermeld, omdat de rugstreep geen doelsoort is voor het Natura 2000-gebied Gelderse Poort, waarbinnen het bestreden plandeel is gelegen.

5.2. Ingevolge artikel 13, lid 13.1, aanhef en onder d, van de planregels zijn de voor "Natuur" aangewezen gronden bestemd voor extensief recreatief medegebruik met de bijbehorende wegen en (fiets-)paden.

5.3. De raad dient bij de keuze van een bestemming een afweging te maken van alle belangen die betrokken zijn bij de vaststelling van het plan. Daarbij heeft de raad beleidsvrijheid. De voor- en nadelen van alternatieven dienen in die afweging te worden meegenomen. De raad stelt dat met het fietspad over de dijk een aantrekkelijke verbinding ontstaat tussen twee bestaande hoofdroutes, terwijl het door [appellant sub 1]

en [appellanten sub 2] aangedragen alternatief over de Rijnstrangenweg een onderbreking daarvan vormt. De raad heeft de alternatieve locatie aldus gezien en uiteengezet waarom voor de onderhavige locatie is gekozen.

Niet is uitgesloten dat het woongenot van [appellant sub 1] en [appellanten sub 2] reeds is aangetast door de nabijgelegen Betuweroute en dat hun woongenot in de toekomst mogelijk verder kan worden aangetast door een verlenging van de A15. Evenmin is uitgesloten dat het gebruik van het fietspad zal leiden tot enige aantasting van de privacy en het woongenot van [appellant sub 1] en [appellanten sub 2]. De raad heeft evenwel toegelicht dat het fietspad is bedoeld als ontbrekende schakel in het recreatieve fietsnetwerk en als zodanig zal bijdragen aan de vrijetijdseconomie. De raad heeft hieraan in redelijkheid een groter belang mogen toekennen dan aan de individuele belangen van [appellant sub 1] en [appellanten sub 2]. Wat de eventueel nadelige invloed van het plan op de waarde van de woning aan de [locatie 2] betreft, bestaat geen grond voor de verwachting dat die waardevermindering zodanig zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan hij heeft gedaan. [appellant sub 1] heeft voorts niet aannemelijk gemaakt dat de planschadekosten zodanig hoog zullen zijn dat deze aan de financiële uitvoerbaarheid van het plan in de weg staan.

Voor zover [appellanten sub 2] aanvoeren dat een deel van het talud onbereikbaar zou worden zodat het niet langer kan worden gebruikt als weide voor dieren, overweegt de Afdeling dat zij dit ter zitting desgevraagd niet hebben kunnen onderbouwen of toelichten. Dit klemt te meer nu uit de stukken blijkt dat de gemeente in gesprek is met Van Dalen over de aankoop van de betreffende grond en de raad ter zitting heeft toegelicht daarover met Van Dalen overeenstemming te hebben bereikt.

Gelet op het voorgaande bestaat in hetgeen [appellant sub 1] en [appellanten sub 2] hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid het fietspad op de dijk mogelijk heeft kunnen maken.

Het betoog faalt.

5.4. Voor zover [appellant sub 1] en [appellanten sub 2], ter onderbouwing van hun betoog dat het fietspad is bedoeld voor woon-werk- en schoolverkeer, hebben verwezen naar de stukken betreffende de verlening van subsidie voor de aanleg van het fietspad, overweegt de Afdeling het volgende. In het besluit van 25 oktober 2013 van het college van Gedeputeerde Staten van Gelderland waarbij subsidie is verleend voor de aanleg van het fietspad, is vermeld dat de subsidie betrekking heeft op de realisering van het fietspad als structurele versterking van de recreatieve infrastructuur. Uit de omstandigheid dat daarbij tevens is vermeld dat ook woon-werkverkeer en schoolgaande jeugd gebruik kunnen maken van het fietspad kan evenwel niet worden afgeleid dat de subsidie is aangevraagd en verleend met het oogmerk dat het fietspad hoofdzakelijk daarvoor zal worden gebruikt of dat de geschiktheid voor deze vorm van gebruik een voorwaarde vormde voor het verlenen van de subsidie. Anders dan [appellant sub 1], [appellanten sub 2] betogen, kan uit de stukken betreffende de verlening van subsidie voor het fietspad dus niet worden afgeleid dat de raad heeft beoogd dat het fietspad zal worden gebruikt voor woon-werk- en schoolverkeer. De raad heeft ter zitting toegelicht dat hoewel niet kan worden uitgesloten dat het fietspad wordt gebruikt voor woon-werk- en schoolverkeer, het fietspad is bedoeld voor recreatief gebruik en dat geen verlichting zal worden aangebracht. De Afdeling ziet dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat het plan in zoverre niet in overeenstemming is met hetgeen de raad heeft beoogd.

Het betoog faalt.

5.5. Ten aanzien van het betoog dat de rugstreepd ten onrechte niet in de voortoets is genoemd, overweegt de Afdeling als volgt. Weliswaar wordt de rugstreepd in de voortoets niet genoemd, maar in de quickscan zijn de gevolgen voor de rugstreepd wel gezien. Uit de quickscan blijkt dat de rugstreepd niet op de dijk wordt verwacht, omdat geschikt landhabitat en overwinteringsgebied ontbreken. Voorts staat er dat de rugstreepd overwintert in los zand, in de directe omgeving van het voortplantingswater, zodat deze soort ook tijdens de migratie de dijk niet hoeft over te steken. In de quickscan wordt geconcludeerd dat ten aanzien van de rugstreepd geen nader onderzoek noodzakelijk is. [appellant sub 1] en [appellanten sub 2] hebben niet onderbouwd dat de quickscan gebreken of leemten in kennis bevat. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de gevolgen voor de rugstreepd niet bij de beoordeling van het plan zijn betrokken.

Het betoog faalt.

6. Gelet op het voorgaande zijn de beroepen van [appellant sub 1] en [appellanten sub 2] ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 3]

7. [appellant sub 3] betoogt dat het bouwvlak voor zijn varkenshouderij ten onrechte niet is vergroot tot 1,5 hectare. Hij voert daartoe aan dat uit het MER niet volgt dat er bij een bouwvlak van 1,5 hectare voor intensieve veehouderijen aanzienlijke milieueffecten optreden. Voorts voert hij aan dat het gebied waarin zijn perceel ligt ten onrechte geen deel uitmaakt van het deelgebied Duivense Broek en dat de grenzen van dat gebied willekeurig zijn bepaald. Voor bedrijven in het Duivense Broek wordt wel een bouwvlak van 1,5 hectare mogelijk gemaakt, aldus [appellant sub 3].

Daarnaast voert [appellant sub 3] aan dat de raad ten onrechte niet voor zijn bedrijf afzonderlijk heeft beoordeeld welke uitbreidingen van agrarische activiteiten mogelijk zijn. Hij stelt daartoe dat hij een grotere oppervlakte nodig heeft om aan de toekomstige dierenwelzijnseisen te voldoen, waarbij onder meer de hokoppervlakte per dier groter wordt. Volgens [appellant sub 3] wordt hij onnodig in zijn bedrijfsvoering beperkt doordat een uitbreiding van zijn bedrijf in de vorm van etagestallen of een groter bouwvlak in het plan niet mogelijk is.

7.1. De raad stelt dat [appellant sub 3] geen etagestal heeft en dat hij voorts geen voornemen voor het bouwen van een etagestal kenbaar heeft gemaakt. De door [appellant sub 3] gewenste uitbreiding tot 1,5 hectare is volgens de raad in strijd met het provinciale Reconstructieplan Achterhoek - Liemers, het Streekplan Gelderland 2005 en het gemeentelijke beleid. De raad stelt dat voor bedrijven in het grootschalig landbouwgebied Duivense Broek slechts onder voorwaarden door middel van een wijzigingsbevoegdheid een bouwvlak van 1,5 hectare kan worden toegekend. De begrenzing van het Duivense Broek is volgens de raad overgenomen van de op 14 december 2009 door de raad vastgestelde "Structuurvisie Duiven, Omgevingsvisie op een duurzaam Duiven". Het perceel van [appellant sub 3] is gelegen in het gebied Randen van Duiven, waarin het agrarisch buitengebied en stedelijke activiteiten samenvallen, zodat de milieueffecten van intensieve veehouderijen een belangrijkere rol spelen dan in het Duivense Broek, aldus de raad. Gelet op het gemengde karakter van de omgeving van het perceel van [appellant sub 3] en de nabijheid van de kern Duiven acht de raad het toekennen van een bouwvlak van 1,5 hectare voor intensieve veehouderij ongewenst.

Bovendien heeft [appellant sub 3] met het in het plan opgenomen bouwvlak van 1 hectare voldoende uitbreidingsmogelijkheden, aldus de raad. Volgens de raad leidt een vergroting van de stal van [appellant sub 3] door een vergroting tot 1,5 hectare of door het toestaan van het houden van dieren op meer dan een bouwlaag, tot een toename van de stikstofdepositie in de nabijgelegen Natura 2000-gebieden, terwijl de kritische depositiewaarden voor stikstof voor die gebieden reeds worden overschreden.

7.2. Aan het perceel van [appellant sub 3] is de bestemming "Agrarisch" toegekend. Voor een deel van dit perceel zijn in de verbeelding een bouwvlak en de functieaanduiding 'intensieve veehouderij' opgenomen.

Ingevolge artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder b, van de planregels, zijn de voor "Agrarisch" bestemde gronden ter plaatse van de aanduiding 'intensieve veehouderij' bestemd voor de uitoefening van een intensieve veehouderij, met dien verstande dat:

a. de oppervlakte van het bouwvlak dat mag worden gebruikt ten behoeve van intensieve veehouderij ter plaatse van de aanduiding 'duivense broek' maximaal 1,5 ha mag bedragen;

b. de oppervlakte van het bouwvlak dat mag worden gebruikt ten behoeve van intensieve veehouderij op overige gronden maximaal 1,0 ha mag bedragen.

Ingevolge lid 3.4, onder 3.4.2, mag maximaal 1 bouwlaag van gebouwen worden gebruikt voor het houden van dieren zo nodig gebruik makend van volièresystemen.

7.3. In het Ontwikkelingskader Buitengebied Duiven (hierna: het Ontwikkelingskader), vastgesteld door de raad bij besluit van 6 februari 2012, is vermeld dat het deel van de gemeente Duiven ten noorden van de rijksweg A12 valt onder het deelgebied Duivense Broek. Daaruit volgt reeds dat, anders dan [appellant sub 3]

stelt, de begrenzing van dat gebied niet willekeurig is. Het perceel van [appellant sub 3] is gelegen in het deelgebied Randen van Duiven, dat ten zuiden van de rijksweg A12 ligt. Voor het Duivense Broek is in het Ontwikkelingskader als doelstelling vermeld dat intensieve veehouderijen de ruimte krijgen om uit te breiden tot maximaal 1,5 hectare. Voor de Randen van Duiven is in het Ontwikkelingskader als doelstelling opgenomen dat een bouwperceel voor een intensieve veehouderij maximaal 1 hectare groot is.

Aan de agrarische percelen in het Duivense Broek is in het plan de gebiedsaanduiding 'duivense broek' toegekend, zodat aldaar ingevolge artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder b, aanhef en sub a, van de planregels maximaal 1,5 hectare van de oppervlakte van het bouwvlak mag worden gebruikt voor intensieve veehouderij. Het is in overeenstemming met het Ontwikkelingskader dat aan het perceel van [appellant sub 3] geen gebiedsaanduiding 'duivense broek' is toegekend en dat er voor zijn perceel dus geen uitbreidingsmogelijkheid tot 1,5 hectare bestaat, nu zijn perceel niet binnen het Duivense Broek is gelegen.

In de voor het plan opgestelde passende beoordeling staat dat voor verschillende habitattypen en leefgebieden van soorten in de nabijgelegen Natura 2000-gebieden Gelderse Poort, Uiterwaarden IJssel en Veluwe de kritische depositiewaarde voor stikstof reeds wordt overschreden. Zowel het toestaan van het houden van dieren op meer dan één bouwlaag als het vergroten van het bouwvlak tot 1,5 hectare kan, in algemene zin, leiden tot een uitbreiding van de veebezetting binnen het bouwvlak. Het is niet onredelijk dat de raad ervan is uitgegaan dat een vergroting van het beschikbare oppervlak voor het houden van dieren tot een toename van de uitstoot van stikstof leidt en dat dientengevolge de depositie van stikstof op de nabijgelegen Natura 2000-gebieden toeneemt. Voor zover [appellant sub 3] stelt dat het oppervlak voor het houden van dieren depositieneutraal kan worden vergroot, geldt, dat deze stelling door hem niet is onderbouwd of aannemelijk gemaakt, zodat de raad daarmee in redelijkheid geen rekening heeft hoeven houden.

De Afdeling is niet gebleken van bijzondere omstandigheden op grond waarvan de raad voor het perceel van [appellant sub 3] van zijn beleid had moeten afwijken.

7.4. Voor zover [appellant sub 3] verwijst naar afspraken die met de vleessector zijn gemaakt over dierenwelzijnseisen en gezondheidseisen ten betoge dat hem een groter bouwvlak had moeten worden toegekend, geldt dat het ter onderbouwing daarvan door hem overgelegde document niet dergelijke afspraken bevat, maar aanbevelingen voor de economische ontwikkeling van de varkensketen. De raad stelt zich op het standpunt dat [appellant sub 3] zijn varkenshouderij niet hoeft te laten inkrimpen om aan de dierenwelzijnseisen en gezondheidseisen te voldoen en dat een uitbreiding reeds mogelijk is binnen het bouwvlak van 1 hectare, zodat geen beperking van de bedrijfsvoering optreedt. In hetgeen [appellant sub 3] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op dit standpunt heeft kunnen stellen. Gelet op het voorgaande heeft de raad zich dan ook in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan de bedrijfsvoering van [appellant sub 3] niet onevenredig beperkt. De slotsom is dat de raad naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid de uitbreidingsmogelijkheden voor het perceel van [appellant sub 3] tot 1 hectare en het houden van dieren op één bouwlaag heeft kunnen beperken.

Het betoog faalt.

8. [appellant sub 3] betoogt dat de raad het milieueffectrapport "PlanMER Bestemmingsplan Actualisatie Buitengebied (BAB)" van 20 september 2012 (hierna: MER) niet aan het plan ten grondslag had mogen leggen, omdat het gebreken bevat. [appellant sub 3] voert daartoe aan dat ten onrechte geen aanvulling op het MER is opgesteld nadat de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna: Commissie voor de m.e.r.) dat had geadviseerd. [appellant sub 3] voert voorts aan dat het onduidelijk is hoe in het MER de referentiesituatie en de huidige situatie zijn opgebouwd en of daarin rekening is gehouden met het Besluit ammoniakemissie huisvesting veehouderij (hierna: Besluit huisvesting). Daarnaast stelt [appellant sub 3] dat het niet duidelijk is of de bedrijven die wel in de referentiesituatie en niet in de verschillende alternatieven worden genoemd, zijn beëindigd. Daarbij is er volgens [appellant sub 3] een verschil tussen het aantal dieren dat in het MER wordt genoemd en de landbouwtellingen van het Centraal Bureau voor de Statistiek. Voorts had in het MER volgens [appellant sub 3] moeten worden onderzocht wat de milieueffecten van etagegestallen zijn en of een etagegestal met emissiereducerende maatregelen depositieneutraal kan worden gerealiseerd.

8.1. De raad stelt dat in het MER is toegelicht hoe de referentiesituatie en de huidige situatie zijn opgebouwd en hoe het Besluit huisvesting daarbij is betrokken. De raad stelt dat er een aanvulling op het MER is gemaakt waarin de door de Commissie voor de m.e.r. aangedragen punten zijn behandeld.

8.2. Voor het plan is op 20 september 2012 het MER gemaakt, omdat het plan het kader vormt voor de oprichting, wijziging of uitbreiding van een inrichting voor het fokken, mesten of houden van pluimvee of varkens. Het plangebied ligt nabij de Natura 2000-gebieden Gelderse Poort, Uiterwaarden IJssel en Veluwe. Omdat significante gevolgen op deze gebieden als gevolg van de voorgenomen activiteiten in het plan niet op voorhand zijn uit te sluiten is op 9 augustus 2012 de "Passende beoordeling bestemmingsplan buitengebied" (hierna: passende beoordeling) opgesteld.

De Commissie voor de m.e.r. heeft op 11 december 2012 een "Toetsingsadvies over het milieurapport" (hierna: toetsingsadvies) uitgebracht over het MER. In dit toetsingsadvies staat een aantal zaken dat voor de Commissie voor de m.e.r. nog niet duidelijk was. In aanvulling op het MER is op al deze zaken inhoudelijk ingegaan in de "Oplegnotitie PlanMER Bestemmingsplan Actualisatie Buitengebied" (hierna: oplegnotitie), die ook met het ontwerpplan ter inzage is gelegd. Daarmee mist het betoog dat er naar aanleiding van het toetsingsadvies geen aanvulling op het MER is gemaakt, feitelijke grondslag.

8.3. In de oplegnotitie is uiteengezet hoe de huidige en de referentiesituatie zijn opgebouwd, hoe het Besluit huisvesting daarbij is betrokken, hoe de dierenaantallen zijn bepaald en hoe daarbij beëindigde bedrijven zijn betrokken. [appellant sub 3] heeft hetgeen is vermeld in de oplegnotitie niet gemotiveerd weersproken.

8.4. Voor zover [appellant sub 3] betoogt dat in het MER had moeten worden onderzocht wat de milieueffecten van etagegestallen zijn en of een etagegestal met emissiereducerende maatregelen depositieneutraal kan worden gerealiseerd, overweegt de Afdeling het volgende. In het MER zijn de effecten die het plan op het milieu kan hebben gezien. Bij de beoordeling van de mogelijke milieueffecten in een milieueffectrapport dient te worden uitgegaan van de maximale planologische mogelijkheden die het plan biedt. Artikel 3, lid 3.4, onder 3.4.2, van de planregels sluit het gebruik van etagegestallen uit. De raad heeft zich derhalve met recht op het standpunt gesteld dat etagegestallen redelijkerwijs niet in beschouwing hoefden te worden genomen. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling in hetgeen [appellant sub 3] heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat het MER gebreken bevat en dat het MER niet aan het plan ten grondslag had mogen worden gelegd.

Het betoog faalt.

9. [appellant sub 3] richt zich tegen het plandeel met de bestemming "Natuur" aan de Laarstraat te Duiven (hierna: het perceel). [appellant sub 3] betoogt dat, anders dan de raad in de zienswijzenota stelt, de feitelijk bestaande situatie niet als zodanig is bestemd. [appellant sub 3] betoogt verder dat de raad ten onrechte geen rekening heeft gehouden met de verkeersaantrekkende werking die de op dit perceel toegelaten voorzieningen - waaronder een bijenstal, vogeluitkijktoren en speelvoorzieningen - kunnen hebben. Een toename van verkeer op de smalle Laarstraat kan volgens [appellant sub 3] tot problemen leiden, omdat de grote bevoorradingsvrachtwagens van het bedrijf van [appellant sub 3] ook gebruik maken van de Laarstraat. [appellant sub 3] vreest in zijn bedrijfsvoering te worden beperkt door de vestiging van beschermde soorten op het perceel.

9.1. De raad stelt dat het perceel in het voorheen geldende bestemmingsplan was bestemd als "Agrarisch gebied met landschapswaarden", waarbinnen een landelijke en extensieve inrichting van het perceel mogelijk was. Dit is ook binnen de bestemming "Natuur" mogelijk, wat gelet op de huidige inrichting van het perceel volgens de raad een passender bestemming is, omdat het perceel reeds op een landelijke wijze is ingericht. Gezien de ervaring met andere percelen die op gelijke wijze zijn ingericht en bestemd, verwacht de raad dat het perceel een verwaarloosbare verkeersaantrekkende werking heeft. De raad stelt voorts dat de gemeente voornemens is de Laarstraat te verbreden.

9.2. Ingevolge artikel 13, lid 13.1, aanhef en onder a, van de planregels, zijn de voor "Natuur" aangewezen gronden bestemd voor het behoud, het herstel en/of de ontwikkeling van landschappelijke, cultuurhistorische, ecologische waarden en natuurwaarden.

Ingevolge lid 13.1, aanhef en onder d, zijn de voor "Natuur" bestemde gronden bestemd voor extensief recreatief medegebruik.

9.3. [appellant sub 3] heeft niet aannemelijk gemaakt dat de bestemming "Natuur" niet aansluit bij de feitelijke situatie ten tijde van de vaststelling van het plan. Gelet op het extensieve karakter van het recreatieve medegebruik van de gronden en de geringe omvang van het perceel, heeft de raad zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het toekennen van de bestemming "Natuur" aan het perceel, met de daarbij behorende mogelijkheid van extensief recreatief medegebruik, niet zal leiden tot een meer dan verwaarloosbare toename van het verkeer op de Laarstraat. [appellant sub 3] heeft evenmin aannemelijk gemaakt dat het toekennen van deze bestemming zal leiden tot een zodanige toename van de flora en fauna op het perceel binnen de planperiode dat dientengevolge belemmeringen voor zijn bedrijfsvoering kunnen ontstaan. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid de bestemming "Natuur" aan het perceel heeft kunnen toekennen.

Het betoog faalt.

10. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellant sub 3] ongegrond.

Het beroep van [appellante sub 4]

11. [appellante sub 4] richt zich tegen het maximale bebouwingsoppervlak dat in het plan voor haar perceel [locatie 4] te Groessen is opgenomen. Zij betoogt voorts dat de keerwanden rondom haar buitenterrein voor dit perceel niet als zodanig zijn bestemd.

11.1. De raad betwist de ontvankelijkheid van de beroepsgrond over de keerwanden, omdat deze beroepsgrond niet is vermeld in de zienswijze die [appellante sub 4] over het ontwerpplan heeft ingediend.

11.2. Ingevolge artikel 8:1 van de Awb, in samenhang gelezen met artikel 8:6 van de Awb en artikel 2 van bijlage 2 bij de Awb alsmede met artikel 6:13 van de Awb, kan door een belanghebbende geen beroep worden ingesteld tegen onderdelen van het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarover hij ten aanzien van het ontwerpplan geen zienswijze naar voren heeft gebracht, tenzij hem redelijkerwijs niet kan worden verweten dit te hebben nagelaten.

Binnen de door de wet en de goede procesorde begrensde mogelijkheden, staat geen rechtsregel eraan in de weg dat bij de beoordeling van het beroep gronden worden betrokken die na het nemen van het bestreden besluit zijn aangevoerd en niet als zodanig in de uniforme openbare voorbereidingsprocedure met betrekking tot het desbetreffende besluitonderdeel naar voren zijn gebracht.

Nu [appellante sub 4] een zienswijze heeft ingediend over het plandeel dat in het ontwerpplan voor haar gronden was opgenomen, kan zij beroep instellen tegen dit besluitonderdeel en daarmee ook tegen het niet als zodanig bestemmen van de bestaande keerwanden op de gronden waarop het plandeel ziet. Het beroep is ontvankelijk.

12. [appellante sub 4] betoogt dat het maximale bebouwingsoppervlak voor haar perceel [locatie 4] te Groessen moet worden vergroot tot 3.000 m<sup>2</sup>, zoals zij in haar inspraakreactie en zienswijze heeft verzocht. Zij voert daartoe aan dat zij verwacht dat een deel van de activiteiten die thans op het buitenterrein plaatsvinden, ter beperking van de milieubelasting overdekt zullen moeten plaatsvinden, zodat daarvoor een overkapping nodig zal zijn. De stelling van de raad dat de activiteiten van [appellante sub 4] in het voorheen geldende plan niet waren toegestaan en dat om die reden geen ruimte voor uitbreiding wordt gegeven, is volgens [appellante sub 4] geen motivering om een groter bouwoppervlak niet toe te staan. [appellante sub 4] stelt verder dat haar bedrijf is gevestigd op een bedrijventerrein, zodat het standpunt van de raad dat haar bedrijf thuishoort op een bedrijventerrein en er derhalve geen uitbreiding kan worden toegestaan, niet kan worden gevolgd.

12.1. De raad stelt dat op het perceel maximaal 2.400 m<sup>2</sup> aan bebouwing is toegestaan en dat dit overeenkomt met de bestaande bebouwing. De raad wenst niet meer bebouwing toe te staan omdat de bedrijfsactiviteiten in milieucategorie 5.1 in het plan voor het eerst als zodanig worden bestemd en het plan een conserverend karakter heeft.

12.2. Aan het perceel is de bestemming "Bedrijf" toegekend.

Ingevolge lid 5.1, aanhef en onder b, van de planregels, voor zover hier van belang, zijn de voor "Bedrijf" aangewezen gronden bestemd voor bedrijven zoals opgenomen in bijlage 3 bij de planregels in de kolom 'Type bedrijfsactiviteit'.

Ingevolge artikel 5, lid 5.2.1, voldoen de bedrijfsgebouwen en bedrijfswoningen binnen de bestemming "Bedrijf" aan de volgende kenmerken:

[...]

e. gezamenlijke oppervlakte van bedrijfsgebouwen:

1. het oppervlak zoals opgenomen in bijlage 3 zoals behorende bij deze regels in de kolom 'Max. opp. na uitbreiding bij recht';

[...].

In de tabel in bijlage 3 bij de planregels staat in de regel voor het perceel [locatie 4] in de kolom 'Max. opp. na uitbreiding bij recht [in m2]' "2.400" en in de kolom 'Type bedrijfsactiviteit' "metaalrecycling".

12.3. Nu het bedrijf van [appellante sub 4] in milieucategorie 5.1 valt, hoort het volgens de raad in beginsel niet thuis op een klein bedrijventerrein in het buitengebied waarvoor geen milieuzonering in het plan is opgenomen. De raad heeft ter zitting toegelicht dat hij ervoor heeft gekozen om het bestaande bedrijf in het plan als zodanig te bestemmen, gelet op het aantal jaren dat het bedrijf reeds op deze locatie is gevestigd. Daarbij wijst de raad erop dat volgens het op 29 juni 2005 door provinciale staten van Gelderland vastgestelde Streekplan Gelderland 2005 voor bestaande niet-agrarische bedrijvigheid in het buitengebied een maximum bebouwingsoppervlakte van 375 m2 geldt. Nu het bedrijf van [appellante sub 4] deze oppervlakte ruimschoots overschrijdt, heeft de raad de bestaande bebouwing van [appellante sub 4] met een oppervlakte van 2.400 m2 als zodanig bestemd, zonder verdere uitbreidingsmogelijkheden in het plan mogelijk te maken. In hetgeen [appellante sub 4] heeft aangevoerd ziet de Afdeling, gelet op het voorgaande, geen aanleiding voor het oordeel dat de raad bij afweging van alle betrokken belangen niet in redelijkheid tot het besluit heeft kunnen komen dat voor de bedrijfsgebouwen van [appellante sub 4] geen uitbreidingsmogelijkheden tot een bebouwingsoppervlakte 3.000 m2 in het plan worden opgenomen.

Het betoog faalt.

13. [appellante sub 4] betoogt dat de bestaande keerwanden van 4 meter hoog die mede dienen als erfafscheiding van haar buitenterrein aan de [locatie 4] te Groessen ten onrechte niet als zodanig zijn bestemd.

13.1. Ingevolge artikel 5, lid 5.2.3, aanhef en onder d, van de planregels bedraagt de bouwhoogte van overige bouwwerken, geen gebouwen zijnde, maximaal 2 meter.

13.2. De raad heeft ter zitting verklaard dat voor de keerwanden een vergunning is verleend tot een hoogte van 2,4 meter. Voor zover de bestaande keerwanden op de gronden van [appellante sub 4] hoger zijn dan 2,4 meter is het gemeentebestuur voornemens dit te gedogen en daartoe een gedoogbesluit te nemen, aldus de raad.

Uit het voorgaande volgt dat de raad niet verwacht dat de bebouwing op de gronden van [appellante sub 4] binnen de planperiode in overeenstemming met het plan wordt gebracht, terwijl volgens de raad het gemeentebestuur niet het voornemen heeft gebruik te maken van zijn bestuursrechtelijke handhavingsbevoegdheden teneinde illegale situaties in overeenstemming te brengen met het plan. Gelet op het voorgaande heeft de raad niet gemotiveerd waarom de bestaande keerwanden niet geheel als zodanig zijn bestemd. Nu de raad bovendien heeft beoogd de vergunde keerwanden tot een hoogte van 2,4 meter te bestemmen, terwijl het plan geen keerwanden toestaat met een hoogte van meer dan 2 meter, moet voorts worden geoordeeld dat het bestreden besluit in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

Het betoog slaagt.



13.3. In hetgeen [appellante sub 4] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover dat ziet op de vaststelling van het plandeel met de bestemming "Bedrijf" dat ziet op de gronden aan de [locatie 4] te Duiven is genomen in strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb.

Het beroep van [appellant sub 5]

14. [appellant sub 5] betoogt dat in het plan het deel van de woning aan de [locatie 5] te Duiven dat door [belanghebbende] wordt bewoond, ten onrechte als woning is bestemd. Hij voert daartoe aan dat het gebruik van dit deel van de woning als burgerwoning nogmaals onder het overgangsrecht had moeten worden gebracht, nu het bestemmen van dit deel van de woning als woning zijn naastgelegen bedrijf hindert in de ontwikkelingsmogelijkheden. Voorts voert [appellant sub 5] aan dat de bestemmingsregeling voor de woning aan de [locatie 5] onduidelijk is. Hij stelt daartoe dat aan het perceel de bestemming "Bedrijf" is toegekend, maar dat er een woning - niet een bedrijfswoning - is toegestaan.

14.1. De raad stelt dat het gebruik van de woning aan de [locatie 5] als burgerwoning niet opnieuw onder het overgangsrecht kan worden gebracht, omdat de gemeente niet voornemens is het gebruik binnen de planperiode te beëindigen. Een uitsterfregeling zou volgens de raad nadelig zijn voor de bedrijfsvoering van [appellant sub 5]. Het in het plan als zodanig bestemmen van de woning biedt volgens de raad mogelijkheden om akoestische maatregelen te treffen teneinde een beperkte uitbreiding van de bedrijfsactiviteiten van het dierenpension mogelijk te maken.

14.2. Aan het perceel [locatie 5] is de bestemming "Bedrijf" toegekend. Aan een deel van dit perceel zijn voorts een bouwvlak en de bouwaanduiding 'twee-aaneen' toegekend.

Ingevolge artikel 5, lid 5.1, aanhef en onder d, van de planregels zijn de voor de bestemming "Bedrijf" aangewezen gronden bestemd voor maximaal 1 bedrijfswoning per bestemmingsvlak, dan wel:

1. maximaal het ter plaatse van de aanduiding 'maximum aantal wooneenheden' aangegeven aantal;
2. twee woningen, twee-aaneen gebouwd ter plaatse van de aanduiding 'twee-aaneen'.

Ingevolge artikel 1, lid 1.21, wordt onder bedrijfswoning verstaan een woning in of bij een gebouw of op een terrein, kennelijk slechts bedoeld voor (het huishouden van) een persoon, wiens huisvesting daar gelet op de bestemming van het gebouw of terrein noodzakelijk is.

Ingevolge lid 1.96 wordt onder woning verstaan een complex van ruimten, uitsluitend bedoeld voor de huisvesting van één afzonderlijk huishouden.

14.3. Gelet op het gebruik van het woord "woningen" in artikel 5, lid 5.1, aanhef en onder d, aanhef en sub 2, gelezen in samenhang met artikel 1, lid 1.96, van de planregels zijn op het perceel geen bedrijfswoningen toegestaan. Dat aan het perceel de bestemming "Bedrijf" is toegekend, geeft geen aanleiding voor het oordeel dat de bestemmingsregeling niet rechtszeker is.

Het betoog faalt.

14.4. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 27 december 2012 in zaak nr. [201204259/1/A1](#)) werd het gebruik dat [belanghebbende] van de woning maakt beschermd door het overgangsrecht van het voorheen geldende bestemmingsplan. Het opnieuw onder het overgangsrecht brengen van gebruik kan onder omstandigheden aanvaardbaar zijn. Hiervoor is in ieder geval vereist dat de gerechtvaardigde verwachting bestaat dat het bestaande gebruik binnen de planperiode zal worden beëindigd. De raad is echter niet voornemens het gebruik van de woning door [belanghebbende] binnen de planperiode te beëindigen en ook anderszins is niet aannemelijk dat dit gebruik binnen de planperiode zal worden beëindigd. Gelet hierop is de beslissing van de raad dit gebruik niet opnieuw onder het overgangsrecht te brengen niet onredelijk.

Niet is uitgesloten dat het bedrijf van [appellant sub 5] wordt gehinderd in de uitbreidingsmogelijkheden door het bestemmen van het deel van de woning dat door [belanghebbende] wordt bewoond als woning. De raad heeft - ook desgevraagd ter zitting - niet gemotiveerd waarom hij het desbetreffende deel van de woning als zodanig heeft bestemd en hoe het belang van [appellant sub 5] daarbij is betrokken. De raad heeft daarbij

evenmin onderbouwd waarom in plaats van het als zodanig bestemmen geen alternatief, zoals een uitsterfregeling voor het gebruik van de woning, is overwogen. Daarbij betreft de Afdeling dat de raad niet kan worden gevolgd in zijn standpunt dat het als woning bestemmen van het deel van de woning dat door [belanghebbende] wordt gebruikt, minder nadelig is voor de bedrijfsvoering van [appellant sub 5] dan het opnemen van een uitsterfregeling en dat de raad dit standpunt ter zitting desgevraagd niet kon toelichten.

Het betoog slaagt.

15. In hetgeen [appellant sub 5] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover dat ziet op de bouwaanduiding 'twee-aaneen' ter plaatse van de [locatie 5] te Duiven is genomen in strijd met artikel 3:46 van de Awb.

Bestuurlijke lus

16. De Afdeling ziet in het belang bij een spoedige beëindiging van het geschil aanleiding de raad op de voet van artikel 8:51d van de Awb op te dragen de gebreken in het bestreden besluit binnen de hierna te noemen termijn te herstellen.

Gelet op hetgeen is overwogen onder 13.2 dient de raad het besluit ten aanzien van het niet als zodanig bestemmen van de keerwanden ter plaatse van de [locatie 4] te Duiven nader te motiveren, dan wel het bestreden besluit te wijzigen.

Gelet op hetgeen is overwogen onder 14.4 dient de raad het besluit ten aanzien van het opnemen van de bouwaanduiding 'twee-aaneen' ter plaatse van de gronden aan de [locatie 5] te Duiven nader te motiveren, dan wel het bestreden besluit te wijzigen.

De raad behoeft voor een eventuele wijziging van het besluit geen toepassing te geven aan afdeling 3.4 van de Awb. De raad dient een eventuele wijziging van het besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken.

Slotoverwegingen

17. Met betrekking tot [appellant sub 1], [appellanten sub 2] en [appellant sub 3] bestaat voor een proceskostenveroordeling geen aanleiding.

Ten aanzien van [appellante sub 4] en [appellant sub 5] zal in de einduitspraak worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. draagt de raad van de gemeente Duiven op om binnen 16 weken na de verzending van deze uitspraak:

a. met inachtneming van hetgeen onder 13.2 is overwogen het besluit van 28 oktober 2013, kenmerk 13RB050, tot vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied 2013" ten aanzien van het niet als zodanig bestemmen van de keerwanden ter plaatse van de [locatie 4] te Duiven nader te motiveren, dan wel te wijzigen;

b. met inachtneming van hetgeen onder 14.4 is overwogen het besluit van 28 oktober 2013, kenmerk 13RB050, tot vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied 2013" ten aanzien van het opnemen van de bouwaanduiding 'twee-aaneen' ter plaatse van de [locatie 5] te Duiven nader te motiveren, dan wel te wijzigen; en

c. de Afdeling de uitkomst mede te delen en een eventuele wijziging van het besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen;

II. verklaart de beroepen van [appellant sub 1], [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] en [appellant sub 3] ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. P.J.J. van Buuren, voorzitter, en mr. M.A.A. Mondt-Schouten en mr. B.P.M. van Ravels, leden, in tegenwoordigheid van mr. Y.M. van Soest-Ahlers, griffier.

w.g. Van Buuren w.g. Van Soest-Ahlers  
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 11 februari 2015

343-803.