

Betreft : Raad van de gemeente Reimerswaal

J.A.M. van der Velden
Postbus 4714
4803 ES BREDA

2021, 1.5.2021

29 JAN. 2021

Datum	Ons nummer	Uw kenmerk
27 januari 2021	202001126/1/R1	296662.19680vdv/hs

Inlichtingen	Onderwerp
P.B. Awkar 070-4264884	Reimerswaal Bp. Buitengebied 2019

Procedure
Beroep

Geachte heer/mevrouw,

In de bovenvermelde procedure is uitspraak gedaan. De procedure is daarmee beëindigd.
Een afschrift van deze uitspraak treft u hierbij aan.

Aangezien dit bericht geautomatiseerd is aangemaakt, is dit niet ondertekend.

Hoogachtend,
de griffier

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. W. Minnaar-van Damme, wonend te Kruiningen, gemeente Reimerswaal,
2. Interjensen B.V. en Tuinderij Hoogendoorn B.V. (hierna: Interjensen en Hoogendoorn), gevestigd te Rilland, gemeente Reimerswaal,
3. de staatssecretaris van Defensie, gevestigd te Den Haag, appellanten,

en

de raad van de gemeente Reimerswaal,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 17 december 2019 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied 2019" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben Minnaar, Interjensen en Hoogendoorn en de staatssecretaris beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Minnaar, Wiskerke Onions B.V. en Columbia Properties B.V. hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 6 november 2020, waar Minnaar, bijgestaan door ing. J.M.C. van Sabben, Interjensen en Hoogendoorn, vertegenwoordigd door mr. M. van der Veer, advocaat te Roosendaal, de staatssecretaris, vertegenwoordigd door mr. drs. M. Vogel-Frisher en mr. M. Wellenberg, en de raad, vertegenwoordigd door mr. J.A.M. van der Velden, advocaat te Breda, en L.N. Meijers, zijn verschenen. Tevens is Wiskerke Onions verschenen, vertegenwoordigd door F.C.M. van Gulp en A. Dingens.

Overwegingen

1. Het plan is een zogenoemd veegplan ("Collectief Regieplan Buitengebied") voor het buitengebied van de gemeente Reimerswaal, waarin verschillende particuliere initiatieven mogelijk zijn gemaakt.

Aan de Stationsweg 17 te Kruiningen beoogt Wiskerke Onions een uitbreiding te realiseren voor de opslag van uien, alsmede een centraal parkeerterrein voor vrachtwagens van de bedrijven Wiskerke Onions en Lamb Weston/Meijer. Hiervoor bevat het plan een wijzigingsbevoegdheid om de agrarische bestemming van de woning en de schuur en de naastgelegen grond aan de Stationsweg 17 te wijzigen in een bedrijfsbestemming. Minnaar, die woont aan de Stationsweg 15B te Kruiningen, is het in dit opzicht niet met het plan eens omdat zij vreest voor overlast van de bedrijfsvoering.

Interjensen en Hoogendoorn, beide glastuinbouwbedrijven, gevestigd aan respectievelijk de Bathpolderweg 33 en 19 te Rilland, zijn het niet met het plan eens omdat de gronden aan de Bathpolderweg 10 buiten het plan zijn gelaten. Op grond van het geldende plan is op deze locatie een biovergistingsinstallatie mogelijk, wat volgens Interjensen en Hoogendoorn in strijd met een goede ruimtelijke ordening is. Interjensen en Hoogendoorn stellen zich op het standpunt dat de raad die mogelijkheid in het kader van het voorliggende plan had moeten schrappen. Zij vrezen bij het in stand laten van deze mogelijkheid voor aantasting van hun bedrijfsvoering vanwege het vrijkomen van schadelijke bacteriën en plantaardige ziekteverwekkers.

De staatssecretaris is het niet met het plan eens, omdat de berekeningsmethodiek uit de Regeling algemene regels ruimtelijke ordening (hierna: de Rarro) volgens hem niet op de juiste manier in het plan is verwerkt, waardoor er verstoring van de radar kan ontstaan.

Toetsingskader

2. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Ingetrokken beroepen

3. Ter zitting is gebleken dat er overeenstemming is bereikt tussen de staatssecretaris en de raad over wijzigingen die in relatie tot de Rarro in het plan moeten worden doorgevoerd in de vorm van een aantal nieuwe planregels en een wijziging van de plankaart. De raad heeft toegezegd deze wijzigingen in de aanstaande herziening van het bestemmingsplan "Buitengebied 2020" te zullen doorvoeren, waarop de staatssecretaris het beroep heeft ingetrokken. Dit beroep hoeft dus geen verdere bespreking meer.

4. Ter zitting is verder gebleken dat er overeenstemming is bereikt tussen Interjensen en Hoogendoorn en de raad over de door hen gewenste wijzigingen van het plan. De vergunningen voor de biovergistingsinstallatie zijn ingetrokken en er komt geen mestvestvergistingsinstallatie meer op de desbetreffende gronden. De raad heeft toegezegd de gronden te betrekken in de aanstaande herziening van het bestemmingsplan "Buitengebied 2020" en de functie-aanduiding voor de mestvergistingsinstallatie, inclusief de planregels die op die aanduiding betrekking hebben, te laten vervallen. Ter zitting heeft de raad dit voornemen bevestigd. Interjensen en Hoogendoorn hebben hierop het beroep ingetrokken. Ook dit beroep hoeft dus geen verdere bespreking meer.

Het beroep van Minnaar

Structuurvisie

5. Minnaar stelt dat in de structuurvisie "Buitengebied Reimerswaal" van 6 september 2012 (hierna: de structuurvisie) de beoogde locatie voor de uitbreiding van Wiskerke Onions op de kaart niet is gemarkeerd als uitbreiding bedrijventerrein. Volgens Minnaar is ten onrechte de structuurvisie niet gevolgd bij de besluitvorming.

5.1. De raad stelt dat binnen de gemeente Reimerswaal twee structuurvisies gelden die samen het hele grondgebied van de gemeente omvatten en op elkaar zijn afgestemd, namelijk de "Structuurvisie buitengebied Reimerswaal" (hierna: structuurvisie 1) en de "Structuurvisie kernen en bedrijventerreinen" (hierna: structuurvisie 2). De raad betoogt dat

uit beide structuurvisies de bedoeling volgt om het bedrijventerrein Nishoek, ten westen van de Stationsweg, in zuidoostelijke richting uit te breiden. Het perceel aan de Stationsweg 17 valt hierbinnen, en daarom past de ontwikkeling binnen de geldende structuurvisies, aldus de raad.

5.2. De Afdeling stelt vast dat structuurvisie 1 en structuurvisie 2 beide van toepassing zijn binnen de gemeente Reimerswaal. Zowel in structuurvisie 1 als structuurvisie 2 is te lezen dat het de bedoeling is om het bedrijventerrein de Nishoek uit te breiden. Gelet hierop past de ontwikkeling naar het oordeel van de Afdeling binnen de structuurvisies.

Het betoog faalt.

Te grote aanpassing

6. Minnaar stelt dat het realiseren van een bedrijventerrein met een omvang van 16.000 m² niet te kwalificeren is als een kleine aanpassing, en dat daarom een veegplan niet geschikt is om een dermate grote wijziging in het bestemmingsplan door te voeren.

6.1. De raad stelt dat het plan is bedoeld om een aantal nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk te maken en daarnaast om ambtshalve enkele aanpassingen en verbeteringen door te voeren. Het opnemen van de wijzigingsbevoegdheid behoort tot de eerste categorie. Bovendien is het plan een normaal bestemmingsplan in de zin van artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro), waarin een wijzigingsbevoegdheid kan worden opgenomen.

6.2. Voor zover Minnaar betoogt dat het realiseren van een bedrijventerrein met een omvang van 16.000 m² niet binnen een veegplan past, overweegt de Afdeling dat een veegplan een bestemmingsplan in de zin van artikel 3.1 Wro is, en dat een dergelijke ontwikkeling daarbinnen kan passen. Nog los daarvan voorziet het veegplan in een wijzigingsbevoegdheid, en niet bij recht in het realiseren van een bedrijventerrein met een omvang van 16.000 m². Voor het oordeel dat het veegplan naar zijn aard ongeschikt is voor een zodanige wijziging, ziet de Afdeling geen aanleiding.

Het betoog faalt.

Geen ruimtelijke onderbouwing

7. Minnaar stelt dat er geen ruimtelijke onderbouwing of nadere onderzoeken zijn opgenomen voor de voorziene wijziging aan de Stationsweg 17. Zo is er volgens Minnaar geen onderzoek gedaan naar de verkeersaantrekkende werking van de uitbreiding van het bedrijventerrein de Nishoek. Bovendien zal door intern transport binnen het bedrijf de Stationsweg worden gekruist. Dit alles leidt volgens Minnaar tot een verkeersonveilige situatie. Daarnaast stelt Minnaar dat bij de voorbereiding van het plan geen onderzoek is gedaan naar de schaduwwerking en naar geluid- en stofoverlast op haar eigen perceel als gevolg van de voorgenomen uitbreiding.

7.1. De raad stelt dat de wijzigingsbevoegdheid wat bebouwing betreft niet meer mogelijk maakt dan het vorige plan. Verder maakt de wijzigingsbevoegdheid de aanleg van een parkeerterrein mogelijk voor vrachtwagens die nu in de openbare ruimte worden gestald, aldus de raad. Er zullen volgens de raad niet meer vrachtwagens van en naar het bedrijf komen en de verkeersintensiteit zal niet toenemen. Gelet hierop stelt de raad dat er geen verkeersonderzoek nodig was om de wijzigingsbevoegdheid in het plan te kunnen opnemen.

De raad betoogt verder dat, omdat de omvang van de toegestane bebouwing niet zal toenemen, van extra schaduwwerking ten opzichte van de situatie in het vorige plan geen sprake kan zijn. Daarnaast is de woning van Minnaar gelegen in een boomrijke tuin op aanzienlijke afstand van de perceelsgrens, reden waarom volgens de raad ook van schaduwhinder redelijkerwijs geen sprake zal zijn. Gelet hierop zal van geluid- of stofoverlast evenmin sprake zijn. Bovendien mag ingevolge artikel 3.7.12, van de planregels slechts van de wijzigingsbevoegdheid gebruik gemaakt worden indien het bouwvlak landschappelijk wordt ingepast, de wijziging milieuhygiënisch uitvoerbaar is en deze niet leidt tot een onevenredige aantasting van gebruiks- en ontwikkelingsmogelijkheden van omliggende bestemmingen en functies, aldus de raad.

7.2. Artikel 3.7.12, van de planregels luidt als volgt:

"3.7.12 Wetgevingzone - wijzigingsgebied - 6

Burgemeester en wethouders kunnen de bestemming 'Agrarisch', ter plaatse van de gebiedsaanduiding 'wetgevingszone – wijzigingsgebied 6' wijzigen in de bestemming 'Bedrijf', met inachtneming van de volgende regels:

- a. het bebouwingsoppervlak bedraagt maximaal 5000 m²;
- b. de uitbreiding van gronden met de bestemming 'Bedrijf' dient te voldoen aan de dan geldende regionale bedrijventerreinprogrammering;
- c. bedrijven uit ten hoogste categorie 3.2 van de Staat van Bedrijfsactiviteiten zijn toegestaan;
- d. de bouwhoogte van gebouwen bedraagt maximaal 12 meter;
- e. het bouwvlak dient landschappelijk te worden ingepast. De landschappelijke inpassing wordt inzichtelijk gemaakt op basis van een inrichtings- en inplantingsplan;
- f. voorzien wordt in voldoende waterberging;
- g. de wijziging is milieuhygiënisch uitvoerbaar;
- h. de wijziging mag niet leiden tot een onevenredige aantasting van gebruiks- en ontwikkelingsmogelijkheden van omliggende bestemmingen en functies.
- i. de regels van de bestemming 'Bedrijf' van overeenkomstige toepassing verklaard worden."

7.3. Artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wro luidt: "Bij een bestemmingsplan kan worden bepaald dat met inachtneming van de bij het plan te geven regels burgemeester en wethouders binnen bij het plan te bepalen grenzen het plan kunnen wijzigen."

Mede gelet op de rechtszekerheid van belanghebbenden dient in een wijzigingsbepaling in voldoende mate te worden bepaald in welke gevallen en op welke wijze hiervan gebruik mag worden gemaakt. Een op artikel 3.6 van de Wro berustende wijzigingsbevoegdheid dient derhalve in

deze beide opzichten door voldoende objectieve normen te worden begrensd. De vraag of een wijzigingsbepaling door voldoende objectieve normen wordt begrensd hangt af van de omstandigheden van het geval. Hierbij kan onder meer belang worden gehecht aan de aard van de wijziging, de omvang van het gebied waarop de wijzigingsbevoegdheid ziet en de aanleiding voor het opnemen van de wijzigingsbevoegdheid. Onder omstandigheden kan voldoende zijn dat duidelijk is welke bij het plan gelegde bestemming in welke andere bestemming kan worden gewijzigd.

7.4. De Afdeling overweegt dat in het plan een wijzigingsbevoegdheid is opgenomen die het mogelijk maakt voor de gronden aan de Stationsweg 17 de bestemming "Agrarisch" te wijzigen naar de bestemming "Bedrijf", met een bebouwingsoppervlak van 5.000 m², waarvan, zoals blijkt uit de aanduiding op de plankaart, maximaal 70% mag worden bebouwd. Verder overweegt de Afdeling dat in artikel 3.7.12, van de planregels een aantal voorwaarden is opgenomen voor een toekomstige wijziging naar de bestemming bedrijf, bijvoorbeeld over de milieuhygiënische uitvoerbaarheid van de wijziging en de aantasting van gebruiks- en ontwikkelingsmogelijkheden van omliggende bestemmingen en functies. Dit betekent dat de ruimtelijke aanvaardbaarheid van de wijziging zal moeten worden getoetst in het kader van de voorbereiding van het wijzigingsplan. Hierbij zal onder meer de verkeersactiviteit, de schaduwwerking, de geluidsoverlast en de stofoverlast moeten worden onderzocht en meegenomen in een belangenafweging. Gelet op de gestelde voorwaarden in het wijzigingsplan, overweegt de Afdeling dat de wijziging door voldoende objectieve normen is begrensd. Voor het oordeel dat het plan in strijd is met goede ruimtelijke ordening bestaat geen aanleiding.

Het betoog faalt.

Onjuiste weergave plangebied

8. Minnaar stelt dat in de plantoelichting onder paragraaf 2.15 het plangebied onjuist is weergegeven wat betreft de Stationsweg 17. Volgens Minnaar is het plangebied veel groter en meer naar het zuiden gericht, zoals aangegeven in de presentatie van Wiskerke Onions op 29 augustus 2018.

8.1. De raad stelt dat in hoofdstuk 2 van de plantoelichting alle nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen waarop het plan betrekking heeft zijn toegelicht, waarbij op een luchtfoto telkens met een rode lijn globaal de locatie van die ontwikkelingen is aangegeven. Op zichzelf heeft Minnaar volgens de raad gelijk dat op figuur 17 niet het volledige gebied is aangeduid waarop de wijzigingsbevoegdheid betrekking heeft, maar de toelichting is, anders dan de verbeelding en de planregels, niet bindend.

8.2. De Afdeling overweegt dat, als het gaat om het plangebied, de verbeelding leidend is voor het aangeven van de grenzen en de toegekende bestemmingen en aanduidingen. De plantoelichting is op zichzelf niet bindend. Omdat op de verbeelding het gebied goed is weergegeven, inclusief het bouwvlak, kan het betoog van Minnaar niet slagen.

Het betoog faalt.

Bedrijventerreinprogramma de Bevelanden 2017-2025

9. Minnaar stelt dat de raad ten onrechte de uitbreiding van het bedrijventerrein in het bedrijventerreinprogramma "De Bevelanden 2017 t/m 2025" (hierna: het bedrijventerreinprogramma) als passend heeft beoordeeld en heeft betrokken bij de vaststelling van het plan. Het bedrijventerreinprogramma, dat betrekking heeft op het verder ontwikkelen van grootschalige bedrijventerreinen, heeft niet ter inzage gelegen voor belanghebbenden, en Minnaar stelt dat zij hier dan ook geen zienswijze of bezwaar tegen heeft kunnen indienen.

9.1. De raad stelt dat het bedrijventerreinenprogramma is opgesteld door de vijf Bevelandse gemeenten en is geaccordeerd door het college van gedeputeerde staten van Zeeland, als resultaat van het regionaal overleg dat erop is gericht om de totale omvang van bedrijventerreinen in de regio af te stemmen op de prognose van de behoefte aan bedrijfspercelen. De raad stelt dat deze documenten niet op rechtsgevolg zijn gericht en geen besluit vormen waartegen rechtsbescherming openstaat. Verder stelt de raad dat in artikel 3.7.12, van de planregels is bepaald dat de uitbreiding van gronden met de bestemming "Bedrijf" dient te voldoen aan de dan geldende regionale bedrijventerreinprogrammering, en dat Minnaar zich daar naar aanleiding van een ontwerpwijzigingsplan over kan uitlaten.

9.2. Artikel 1:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), luidt als volgt:
"Onder besluit wordt verstaan: een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling."

Artikel 8:3, eerste lid, aanhef en onder a, van de Awb, luidt als volgt:
"Geen beroep kan worden ingesteld tegen een besluit:
a. inhoudende een algemeen verbindend voorschrift of een beleidsregel, [...]"

9.3. De Afdeling overweegt dat het bedrijventerreinprogramma een beleidsdocument is dat ingevolge artikel 8:3, eerste lid, aanhef en onder a, van de Awb, geen besluit in de zin van artikel 1:3 van de Awb is waartegen bezwaar open staat. In verband daarmee kan het betoog van Minnaar niet slagen, nog daargelaten dat het programma op zichzelf in deze procedure niet ter beoordeling voorligt.
Het betoog faalt.

Ladder voor duurzame verstedelijking

10. Minnaar stelt dat, in het kader van de ladder voor duurzame verstedelijking, een zorgvuldige benutting van de beschikbare ruimte voor verschillende functies is vereist, evenals een goede onderbouwing van het nut en de noodzaak van een nieuwe ruimtevraag en een zorgvuldige ruimtelijke inpassing van de nieuwe ontwikkeling. Deze onderbouwing ontbreekt in het plan, aldus Minnaar.

10.1. De raad heeft toegelicht dat hij met hetgeen is bepaald in artikel 3, lid 3.7.12, van de planregels heeft bedoeld toepassing te geven aan artikel 3.1.6, derde lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: het Bro). Hieruit volgt dat uitbreiding van gronden met de bestemming "Bedrijf" dient te voldoen aan de dan geldende regionale bedrijventerreinprogrammering. De toets aan de ladder voor duurzame verstedelijking zal dan in de toelichting bij het wijzigingsplan plaatsvinden, aldus de raad.

10.2. Artikel 3.1.6, tweede lid en derde lid, van het Bro luiden:
"2. De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien.
3. Indien in een bestemmingsplan als bedoeld in het tweede lid toepassing is gegeven aan artikel 3.6, eerste lid, onder a of b, van de wet kan bij dat bestemmingsplan worden bepaald dat de beschrijving van de behoefte aan een nieuwe stedelijke ontwikkeling en een motivering als bedoeld in het tweede lid eerst wordt opgenomen in de toelichting bij het wijzigings- of het uitwerkingsplan als bedoeld in dat artikel."

10.3. Artikel 3.1.2, tweede lid, aanhef en onder a, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro) luidt:
"Ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening kan een bestemmingsplan regels bevatten: a. waarvan de uitleg bij de uitoefening van een daarbij aangegeven bevoegdheid, afhankelijk wordt gesteld van beleidsregels;"

10.4. Artikel 3.7.12, onder b, van de planregels luidt als volgt:
"3.7.12 Wetgevingzone - wijzigingsgebied – 6
b. de uitbreiding van gronden met de bestemming 'Bedrijf' dient te voldoen aan de dan geldende regionale bedrijventerreinprogrammering;"

10.5. In haar overzichtsuitspraak van 28 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1724, heeft de Afdeling overwogen:
"In het derde lid van artikel 3.1.6 van het Bro is, anders dan in het Bro zoals dat luidt tot 1 juli 2017, bepaald dat het bevoegde bestuursorgaan de beschrijving van de behoefte aan een nieuwe stedelijke ontwikkeling kan 'doorschuiven' van het bestemmingsplan naar het uitwerkings- of wijzigingsplan. Toepassing van dit artikellid heeft, volgens de Nota van toelichting (2017), tot gevolg dat de met uitwerkingsplicht of wijzigingsbevoegdheid bestemde locatie, tot het moment van vaststelling van het wijzigings- of uitwerkingsplan, geen onderdeel zal uitmaken van het aanbod (de planologische voorraad) bij toetsen voor andere locaties in de omgeving. Het eventueel doorschuiven van de toets laat het bepaalde in artikel 3.1.6, eerste lid, van het Bro onverlet. Aangenomen wordt dat de uitvoerbaarheid van een bestemmingsplan dat voorziet in de mogelijkheid van een wijzigings- of uitwerkingsplan, wat globaler kan worden gemotiveerd, aldus de Nota van Toelichting (2017)."

10.6. De Afdeling stelt vast dat in artikel 3.7.12, onder b, van de planregels is bepaald dat de uitbreiding van de gronden met de bestemming

"Bedrijf" alleen mogelijk is als deze voldoet aan de op het moment van de beoordeling geldende regionale bedrijventerreinprogrammering. In zoverre heeft de raad de beschrijving van de behoefte met toepassing van artikel 3.1.6, derde lid, van het Bro doorgeschoven naar het moment van het vaststellen van het wijzigingsplan. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat op dit moment de bedrijventerreinprogrammering geldt zoals vastgelegd in het programma "De Bevelanden 2017 t/m 2025". Niet uitgesloten is echter dat op het moment van het vaststellen van het wijzigingsplan een andere bedrijventerreinprogrammering zal gelden doordat de looptijd van het huidige programma intussen is verstreken of doordat nog tijdens de looptijd een gewijzigd programma wordt vastgesteld. De Afdeling overweegt dat deze manier van regelen met zich meebrengt dat er een nader criterium wordt aangelegd, namelijk dat moet worden voldaan aan de "dan geldende regionale bedrijventerreinprogrammering", zonder koppeling naar het begrip "behoefte aan een nieuwe stedelijke ontwikkeling". Op deze manier ontstaat een zogenoemde dynamische verwijzing. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen is een dynamische verwijzing naar beleidsregels op grond van artikel 3.1.2, tweede lid, aanhef en onder a, van het Bro in beginsel toegestaan, mits duidelijk is naar welke beleidsregels wordt verwezen (uitspraak van 8 maart 2017, ECLI:20217:607). Omdat in artikel 3.7.12, onder b, van de planregels, een verwijzing naar het begrip "behoefte aan een nieuwe stedelijke ontwikkeling" ontbreekt, is dit naar het oordeel van de Afdeling, in het licht van artikel 3.1.6, derde lid, van het Bro, onvoldoende duidelijk. Het plan is op dit punt dan ook in strijd met het beginsel van rechtszekerheid.

Het betoog slaagt.

Stikstof

11. Minnaar stelt dat in het plan niets is opgenomen over de gevolgen van de extra stikstofuitstoot door de voorgenomen uitbreiding, en dat de raad hier ten onrechte geen onderzoek naar heeft gedaan. Naar moet worden aangenomen heeft Minnaar hierbij het oog op de uitstoot van stikstof op Natura 2000-gebieden.

11.1. De raad stelt dat het dichtstbijzijnde Natura 2000-gebied op ongeveer 2 km afstand ligt, wat inhoudt dat dit natuurgebied geen onderdeel uitmaakt van het woon- en leefklimaat van Minnaar. Volgens de raad verzet het relativiteitsvereiste van artikel 8:69a Awb zich tegen een inhoudelijke beoordeling van deze beroepsgrond. Overigens blijkt volgens de raad uit twee AERIUS-berekeningen dat er, zowel in de aanleg- als gebruiksfase, van een toename van stikstofdepositie geen sprake zal zijn.

11.2. Artikel 8:69a van de Awb luidt:

"De bestuursrechter vernietigt een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of 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."

11.3. Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, 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 appelland 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 appelland.

11.4. De bepalingen in de Wet natuurbescherming (hierna: de Wnb) over de beoordeling van plannen die gevolgen kunnen hebben voor een Natura 2000-gebied strekken ter bescherming van het behoud van de natuurwaarden in deze gebieden. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 11 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2706, onder 10.51), kunnen de individuele belangen van burgers bij het behoud van een goede kwaliteit van hun leefomgeving, waarvan een Natura 2000-gebied deel uitmaakt, zo verweven zijn met het algemene belang dat de Wnb beoogt te beschermen, dat niet kan worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Wnb kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen.

11.5. Bij de beantwoording van de vraag of verwevenheid als hiervoor bedoeld kan worden aangenomen, wordt onder meer rekening gehouden met de situering van de woning van de appelland, al dan niet tussen overige bebouwing, met de afstand tussen de woning van de appelland en het natuurgebied, met hetgeen aanwezig is in het gebied tussen de woning en het Natura 2000-gebied en met het al dan niet bestaande, gehele of gedeeltelijke directe zicht vanuit de woning op het gebied.

11.6. Het perceel van Minnaar ligt op ongeveer 2 km afstand van het Natura 2000-gebied "Oosterschelde". Gelet op deze afstand bestaat geen voldoende verwevenheid tussen de individuele belangen van Minnaar bij het behoud van een goede kwaliteit van haar directe omgeving en de algemene belangen die de Wnb beoogt te beschermen. Om die reden moet worden geoordeeld dat de betrokken normen kennelijk niet strekken tot bescherming van de belangen van Minnaar bij het behoud van een goede kwaliteit van haar leefomgeving.

11.7. Hetgeen Minnaar ten aanzien van de effecten op het Natura 2000-gebied aanvoert, kan op grond van artikel 8:69a van de Awb niet leiden tot vernietiging van het bestreden besluit. De Afdeling ziet daarom af van een inhoudelijke bespreking daarvan.

Waardedaling

12. Minnaar stelt dat door de wijziging van de agrarische bestemming naar een bedrijvenbestemming het woongenot afneemt en daarmee de waarde van de eigendom van haar woning daalt. Hiermee heeft de raad geen rekening gehouden in de belangenafweging, aldus Minnaar.

12.1. De raad stelt dat er, gezien de zeer geringe verandering die er met dit plan optreedt, geen sprake kan zijn van een afname van woongenot van Minnaar. Van een waardedaling van haar eigendom kan dan ook geen sprake zijn, aldus de raad. Bovendien, zo stelt de raad, zal bij gebruikmaking van de

wijzigingsbevoegdheid aan het bepaalde in artikel 3, lid 3.7.12, van de planregels moeten worden voldaan, terwijl daarbij eveneens een belangenafweging zal plaatsvinden.

12.2. De Afdeling overweegt dat er geen grond bestaat voor de verwachting dat de waardevermindering van de eigendom van Minnaar zodanig zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan hij heeft gedaan. Hierbij acht de Afdeling van belang dat er met dit plan voor wat betreft de toegestane bebouwing niet veel verandering optreedt ten opzichte van het vorige plan, en het plan voldoende duidelijke voorwaarden biedt voor een wijziging naar de bestemming "Bedrijf."

Het betoog faalt.

Conclusie

13. Het beroep van Minnaar is, gelet op wat onder 10.6 is overwogen, gegrond. Het besluit dient in zoverre te worden vernietigd.

Zelf voorzien

14. Omdat het niet aannemelijk is dat derdebelanghebbenden in hun belangen zouden kunnen worden geschaad, ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb, op de hierna te melden wijze zelf in de zaak te voorzien en te bepalen dat deze uitspraak in de plaats treedt van het bestreden besluit voor zover dit is vernietigd.

15. Uit het oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Bro, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen de hierna in de beslissing nader aangeduide onderdelen van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

Proceskosten

16. Van voor vergoeding in aanmerking komende proceskosten van Minnaar is niet gebleken.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep van W. Minnaar-van Damme gegrond;
- II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Reimerswaal van 17 december 2019 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied 2019", voor zover het artikel 3.7.12, onder b, van de planregels betreft;
- III. bepaalt dat artikel 3.7.12, onder b, van de planregels van het bestemmingsplan "Buitengebied 2019" als volgt komt te luiden: "het beschrijven van de behoefte aan een nieuwe stedelijke ontwikkeling in de vorm van het uitbreiden van gronden met de bestemming 'Bedrijf', dient plaats te vinden overeenkomstig de dan geldende regionale bedrijventerreinprogrammering.";
- IV. bepaalt dat deze uitspraak wat onderdeel III betreft in de plaats treedt van het vernietigde besluit;
- V. draagt de raad van de gemeente Reimerswaal op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel III worden verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, <http://www.ruimtelijkeplannen.nl>;
- VI. gelast dat de raad van de gemeente Reimerswaal aan W. Minnaar-van Damme het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 178,00 (zegge: honderdachtenzeventig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. B.P.M. van Ravels, voorzitter, en mr. E.J. Daalder en mr. B. Meijer, leden, in tegenwoordigheid van mr. C. Sparreboom, griffier.

De voorzitter
is verhinderd de uitspraak
te ondertekenen.

w.g. Sparreboom
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 27 januari 2021

195-931.

Verzonden: 27 januari 2021