

Uitspraak 201906446/1/R3

ECLI	ECLI:NL:RVS:2021:1412
Datum uitspraak	30 juni 2021
Inhoudsindicatie	<p>Bij besluit van 10 juli 2019 hebben provinciale staten van Overijssel het inpassingsplan "Punthuizen, Stroothuizen en Beuninger Achterveld" vastgesteld. Het plangebied ligt tussen de kernen Denekamp en Beuningen en de Duitse grens. Het inpassingsplan bevat instandhoudingsmaatregelen en passende maatregelen voor het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen van de deelgebieden Punthuizen, Stroothuizen en Beuninger Achterveld van het Natura 2000-gebied "Dinkelland". Dit zijn drie gevarieerde gebieden langs de Puntbeek en Rammelbeek. [appellante sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellante sub 4] en [appellant sub 5] zien zich geconfronteerd met gebruiksbeperkingen en maatregelen op hun agrarische percelen en hebben beroep ingesteld tegen het inpassingsplan. Ook RC Modelvliegclub Losser heeft beroep ingesteld tegen het inpassingsplan.</p>

Volledige tekst

201906446/1/R3.

Datum uitspraak: 30 juni 2021

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellante sub 1], gevestigd te Beuningen, gemeente Losser,
2. [appellant sub 2], wonend te Beuningen, gemeente Losser,

3. [appellanten sub 3] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 3]), wonend te Beuningen, gemeente Losser,

4. [appellante sub 4], gevestigd te Beuningen, gemeente Losser,

5. [appellanten sub 5] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 5]), wonend te Beuningen, gemeente Losser,

6. RC Modelvliegclub Losser, gevestigd te Oldenzaal,

appellanten,

en

provinciale staten van Overijssel,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 10 juli 2019 hebben provinciale staten het inpassingsplan "Punthuizen, Stroothuizen en Beuninger Achterveld" vastgesteld.

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

Provinciale staten hebben een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (hierna: de STAB) heeft op verzoek van de Afdeling een deskundigenbericht uitgebracht. [appellante sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 3] en [appellant sub 5] hebben hun zienswijze daarop naar voren gebracht.

De Afdeling heeft de beroepen tegelijk met de beroepen over het inpassingsplan "Landgoederen Oldenzaal" ter zitting behandeld op 26 november 2020, waar [appellante sub 1] en [appellant sub 2], vertegenwoordigd door [gemachtigden], beiden bijgestaan door H. Leferink, werkzaam bij Hans Leferink Platteland Makelaardij, [appellant sub 3] en [appellante sub 4], beiden vertegenwoordigd door C.R. Jansen, werkzaam bij Achmea rechtsbijstand, [appellant sub 5], bijgestaan door mr. B. Timmermans, werkzaam bij Univé rechtshulp, RC Modelvliegclub Losser, vertegenwoordigd door [gemachtigde], en provinciale staten, vertegenwoordigd door R. Orie, B. Velthuis en K. Douw, allen werkzaam bij de provincie Overijssel, en F. Eysink, werkzaam bij [bedrijf], zijn verschenen. Ook de STAB, vertegenwoordigd door P.M. Stroeken, J.F. Schuurman en B.T. Koopmans, is ter zitting gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plangebied ligt tussen de kernen Denekamp en Beuningen en de Duitse grens. Het inpassingsplan bevat instandhoudingsmaatregelen en passende maatregelen voor het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen van de deelgebieden Punthuizen, Stroothuizen en Beuninger Achterveld van het Natura 2000-gebied "Dinkelland" (hierna: het Natura 2000-gebied). Dit zijn drie gevarieerde gebieden langs de Puntbeek en Rammelbeek. Het deelgebied Punthuizen is ongeveer 30 ha groot en bestaat voor een groot deel uit heide en laagtes met schraalland- en venvegetaties. Het deelgebied Stroothuizen heeft een

oppervlakte van ongeveer 25 ha en bestaat uit droge en natte heide en een aantal natte slenken met vennen en schraalland. Het deelgebied Beuninger Achterveld is ongeveer 45 ha groot en dit gebied is een restant van het vroegere heidelandschap. Volgens paragraaf 3.5 van de plantoelichting hebben verdroging, verstoring van de oorspronkelijk aanwezige slenkenstructuur, vermessing door een toestroom van meststoffen en met deze vermessing samengaande verzuring geleid tot achteruitgang van beschermde habitattypen en habitatsoorten in deze deelgebieden. Om deze knelpunten op te lossen, worden maatregelen genomen op de omliggende agrarische percelen. Het gaat onder meer om vernattingsmaatregelen en beperkingen van de bemesting. Ter zitting hebben provinciale staten toegelicht dat hierbij ongeveer 20 grondeigenaren zijn betrokken. [appellante sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellante sub 4] en [appellant sub 5] zien zich geconfronteerd met gebruiksbepalingen en maatregelen op hun agrarische percelen en hebben beroep ingesteld tegen het inpassingsplan. Ook RC Modelvliegclub Losser heeft beroep ingesteld tegen het inpassingsplan.

Toetsingskader

2. Bij de vaststelling van een inpassingsplan moeten provinciale staten bestemmingen aanwijzen en regels geven die zij uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig achten. Provinciale staten hebben daarbij beleidsruimte en moeten de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het inpassingsplan 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 de beroepsgronden of provinciale staten zich in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat het inpassingsplan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Opzet uitspraak

3. In deze uitspraak komen eerst enkele beroepsgronden aan de orde die meerdere appellanten hebben aangevoerd. Daarna komen per appellant de resterende beroepsgronden aan de orde.

Bijlage

4. De relevante wettelijke bepalingen en planregels die ten grondslag liggen aan de hierna volgende rechtsoverwegingen, zijn opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak. De bijlage maakt deel uit van deze uitspraak.

De beroepen

Nut en noodzaak en alternatievenonderzoek

5. [appellante sub 1], [appellant sub 2], [appellante sub 4] en [appellant sub 5] betogen dat de noodzaak van de ingrijpende gebruiksbepalingen op de agrarische percelen niet vast staat. Volgens [appellante sub 1] en [appellant sub 2] is het treffen van maatregelen niet zinvol zolang onduidelijk is of Duitsland ook maatregelen zal treffen. Volgens [appellante sub 4] en [appellant sub 5] worden ten onrechte de in het betrokken Natura 2000-gebied voorkomende habitattypen hersteld, omdat daarmee een niet-natuurlijk cultuurlandschap afkomstig uit de tijd van voor de ruilverkaveling van de jaren '60 en '70 van de vorige eeuw wordt hersteld.

[appellante sub 1] en [appellant sub 2] betogen verder dat onvoldoende is onderzocht of met minder ingrijpende wijzigingen in het omliggende gebied de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied kunnen worden behaald. Ten onrechte is volgens hen de

specifieke lokale kennis over andere manieren om de instandhoudingsdoelen te behalen niet bij de voorbereiding van het bestreden besluit betrokken.

5.1. De Afdeling gaat hierna eerst in het algemeen in op nut en noodzaak van maatregelen en gebruiksbeperkingen in relatie tot de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied.

5.1.1. Het Natura 2000-gebied is bij besluit van 4 juli 2013 als zodanig aangewezen door de staatssecretaris van Economische Zaken. Het gaat om een Habitatrichtlijngebied dat is aangewezen voor de habitattypen Zwakgebufferde vennen (H3130; behoud oppervlakte en verbetering kwaliteit), Vochtige heiden (hogere zandgronden) (H4010A; behoud oppervlakte en verbetering kwaliteit), Droge heiden (H4030; uitbreiding oppervlakte en behoud kwaliteit), Stroomdalgraslanden (H6120; uitbreiding oppervlakte en verbetering kwaliteit), Heischrale graslanden (H6230; behoud oppervlakte en kwaliteit), Blauwgraslanden (H6410; uitbreiding oppervlakte en verbetering kwaliteit), Pioniervegetaties met snavelbiezen (H7150; behoud oppervlakte en kwaliteit) en Vochtige alluviale bossen (H91E0C; behoud oppervlakte en verbetering kwaliteit) en de habitatsoort Rivierdonderpad (behoud omvang en kwaliteit leefgebied voor behoud populatie).

Op 9 september 2016 is het "Natura 2000-beheerplan Dinkelland" (hierna: het beheerplan) vastgesteld. In paragraaf 3.3 van het beheerplan is een aantal knelpunten voor het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen benoemd. Hieruit volgt onder meer dat het freatisch peil in een deel van het Natura 2000-gebied te laag is en/of de toevoer van basenrijk grondwater te gering is. Dit knelpunt wordt veroorzaakt door de intensieve ontwatering in en buiten het Natura 2000-gebied, een te laag peil in de Puntbeek, de aanleg van het Omleidingskanaal en de verdieping en insnijding van beken. Een ander knelpunt is de vermessing van het grondwater. In paragraaf 6 van het beheerplan staat dat maatregelen nodig zijn om de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied te behalen. Deze maatregelen zijn met name gericht op het tegengaan van ontwatering van het Natura 2000-gebied, het omvormen van agrarische percelen tot natuur en het beëindigen van bemesting.

Op 31 oktober 2017 heeft het college van gedeputeerde staten van Overijssel de "Natura 2000 Gebiedsanalyse voor de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) Dinkelland" (hierna: de PAS-gebiedsanalyse), vastgesteld. Uit paragraaf 1.2 van de PAS-gebiedsanalyse volgt dat voor het Natura 2000-gebied een onderbouwing wordt gegeven voor die maatregelen die minimaal noodzakelijk zijn voor het zekerstellen van de Natura 2000-doelen. De knelpunten bestaan op hoofdlijnen uit vermessing van het grondwater, knelpunten in de waterhuishouding en te hoge atmosferische stikstofdepositie. De grondwaterstand is verder in een deel van het gebied te laag en/of de toevoer van basenrijk grondwater te gering voor behoud van grondwaterafhankelijke habitattypen en ook voor realisatie van instandhoudingsdoelen. In paragraaf 4.1.1 van de PAS-gebiedsanalyse zijn dezelfde instandhoudingsmaatregelen beschreven als in het beheerplan.

5.1.2. De te treffen hydrologische en bemestingsmaatregelen zijn vervolgens nader uitgewerkt in het "Inrichtingsplan Punthuizen-Stroothuizen-Beuninger Achterveld" van 7 november 2018 (hierna: het inrichtingsplan) dat als bijlagen 1 en 2 bij de planregels is gevoegd. De onderbouwing van de maatregelen is verwoord in het rapport "Ecologische onderbouwing maatregelenpakket gebiedsuitwerking Punthuizen, Stroothuizen en Beuninger Achterveld" van oktober 2017 (hierna: de ecologische onderbouwing), die als bijlage 4 bij de plantoelichting is gevoegd.

Over de uitwerking van de te treffen hydrologische maatregelen is in paragraaf 4.1 van de

ecologische onderbouwing vermeldt dat eerst de maatregelen uit de PAS-gebiedsanalyse zijn doorgerekend op basis van het regionaal grondwatermodel voor Twente. Daarna heeft een eerste toets op de effecten van deze maatregelen op de instandhoudingsdoelstellingen en de omgeving plaatsgevonden. De maatregelen uit de PAS-gebiedsanalyse zijn vervolgens tijdens een veld 3-daagse nagelopen en waar nodig aangevuld of gecorrigeerd. Dit heeft geresulteerd in een eerste uitwerking van maatregelen die vervolgens is doorgerekend op basis van het hiervoor genoemde grondwatermodel. De resultaten van deze analyses zijn per eigenaar in inrichtingsvoorstellen verwerkt en door middel van keukentafelgesprekken met de eigenaren besproken. Dit heeft geleid tot een verdere detaillering van maatregelen. Voor dit maatregelenpakket is ook het effect op de erfafwatering en een toetsing aan de normering voor wateroverlast uitgevoerd. Op basis van deze resultaten is het definitieve maatregelenpakket uitgewerkt.

In paragraaf 4.2 van de ecologische onderbouwing is vermeld dat bij de uitwerking van de te treffen bemestingsmaatregelen gebruik is gemaakt van verschillende hulpmiddelen, namelijk (1) de Handreiking bemesting Ontwikkelopgave EHS/Natura 2000 in Overijssel, (2) de Bemestingsmaatregelwijzer, (3) een onderzoek naar vermesting van grondwater uit 2017, (4) de stroombaanberekeningen en isohypsenpatronen die zijn berekend met het grondwatermodel uit 2017 en (5) de expertkennis van het kennisteam. Uit paragraaf 4.2 van de ecologische onderbouwing blijkt dat de Bemestingsmaatregelwijzer een hulpmiddel is om risico's van bemesting voor grondwaterafhankelijke habitattypen in beeld te brengen. De uitkomsten hiervan zijn ingezet bij de totstandkoming van het definitieve pakket aan bemestingsmaatregelen.

5.1.3. In het inrichtingsplan zijn de maatregelen onderverdeeld in inrichtings- en beheermaatregelen. Inrichtingsmaatregelen zijn fysieke ingrepen op of in een perceel. Dit betreft onder meer het herstellen van de slenkenstructuur, het dempen van sloten en het verondiepen van bermsloten. Beheermaatregelen zijn het terugdringen van bemesting, plaggen en het verwijderen van ongewenste vegetatie. Door het toekennen van de bestemmingen "Natuur" en "Agrarisch - 3" en door onder meer specifieke gebruiksregels (bijvoorbeeld artikel 4.3.1, aanhef en onder b, c, f en g en artikel 3.4, aanhef en onder g, van de planregels) zijn deze maatregelen in het inpassingsplan opgenomen.

5.1.4. In wat [appellante sub 1], [appellant sub 2], [appellante sub 4] en [appellant sub 5] hebben aangevoerd, ziet de Afdeling gelet op de gegeven onderbouwing van de maatregelen in het beheerplan, de PAS-gebiedsanalyse, het inrichtingsplan en de ecologische onderbouwing geen aanleiding voor het oordeel dat onvoldoende is gemotiveerd dat het treffen van maatregelen nodig is om de instandhoudingsdoelen te behalen. Dat het treffen van maatregelen niet zinvol is zolang onduidelijk is of Duitsland ook maatregelen zal treffen, zoals [appellante sub 1] en [appellant sub 2] aanvoeren, is onjuist, nu uit paragraaf 7.1.1 van het inrichtingsplan volgt dat het treffen van maatregelen op korte termijn noodzakelijk is om verdere achteruitgang van de habitattypen te voorkomen. Voor zover [appellante sub 4] en [appellant sub 5] betogen dat met de maatregelen ten onrechte de habitattypen worden hersteld waarvoor het Natura 2000-gebied is aangewezen en niet de natuurwaarden die volgens hen van oorsprong in het gebied aanwezig zijn, overweegt de Afdeling dat de Habitatrictlijn en de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) gericht zijn op het behalen van de instandhoudingsdoelen van de habitattypen waarvoor het Natura 2000-gebied is aangewezen.

Het betoog faalt.

5.2. Voor zover [appellante sub 1] en [appellant sub 2] aanvoeren dat hun specifieke lokale

kennis onvoldoende bij de besluitvorming is betrokken en dat onvoldoende is onderzocht of met minder ingrijpende maatregelen kon worden volstaan, overweegt de Afdeling het volgende.

5.2.1. In paragraaf 2.4 van het "MER gebiedsontwikkeling Natura 2000 Punthuizen Stroothuizen" van 9 november 2018 (hierna: het MER) staat een beschrijving van het proces om te komen tot het voorliggende inpassingsplan en de daarin opgenomen gebruiksbepalingen. Hieruit blijkt dat Staatsbosbeheer het initiatief voor het uitwerken van de definitieve set van maatregelen heeft genomen. Onder regie van het kernteam en in nauwe samenspraak met het kennisteam Punthuizen-Stroothuizen heeft de detaillering van de maatregelen in een gebiedsproces plaatsgevonden. In dit proces heeft eerst een verkenning en uitwerking in het kennisteam plaatsgevonden en dit is met het projectteam - waarin onder meer de agrarische sector is vertegenwoordigd - gedeeld. De resultaten hiervan zijn op detailniveau uitgewerkt en besproken tijdens meerdere algemene informatiebijeenkomsten en bijeenkomsten voor de betrokken grondeigenaren. Vervolgens zijn de consequenties van de maatregelen voor de betrokken grondeigenaren onderzocht. In de persoonlijke afstemming met deze eigenaren zijn de onderzoeksuitkomsten toegelicht en getoetst en zijn hun wensen en eisen verzameld. Dit heeft geleid tot een verdere detaillering van de maatregelen.

Uit paragraaf 4 van de "Aanvulling op MER Natura 2000 maatregelen Punthuizen-Stroothuizen" van 30 maart 2019 kan daarnaast worden afgeleid dat het gebiedsproces heeft geleid tot aanpassing van enkele maatregelen uit de PAS-gebiedsanalyse. In dat verband is van belang dat provinciale staten erop hebben gewezen dat in het gebiedsproces alternatieven vanuit zowel de projectorganisatie als vanuit de grondeigenaren zijn aangedragen. In figuur 1 van dit rapport zijn de wijzigingen ten opzichte van de PAS-gebiedsanalyse neergelegd. Bij de percelen van [appellante sub 1] wordt bijvoorbeeld een leggerwatergang deels verondiept in plaats van gedempt en bij zowel de percelen van [appellante sub 1] als [appellant sub 2] wordt een leggerwatergang verlegd en verondiept in plaats van gedempt.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat specifieke lokale kennis onvoldoende is betrokken bij het uitwerken van de maatregelen en dat onvoldoende is onderzocht of minder ingrijpende maatregelen mogelijk zijn om de instandhoudingsdoelstellingen te behalen.

Het betoog faalt.

5.2.2. Provinciale staten hebben overigens gewezen op artikel 13.1 van de planregels. Gelet hierop bestaat de mogelijkheid om met een omgevingsvergunning af te wijken van het inpassingsplan als met een deskundigenrapport is aangetoond dat met een alternatieve maatregel de met het inrichtingsplan beoogde effecten ook kunnen worden gerealiseerd. Ook kan op grond van deze bepaling worden afgeweken van het plan, als met een deskundigenrapport is aangetoond dat de in het inrichtingsplan opgenomen maatregelen geen effect (meer) hebben op de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied.

5.3. Per appellant zal bij de behandeling van de individuele beroepen nader worden ingezoomd op de gebruiksbepalingen en op de effecten die dat heeft op hun bedrijfsvoering.

Passende beoordeling

6. [appellante sub 1], [appellant sub 2], [appellante sub 4] en [appellant sub 5] betogen dat het

uitvoeren van de maatregelen in het inrichtingsplan zal leiden tot stikstofdepositie, terwijl provinciale staten geen passende beoordeling hebben opgesteld. Omdat het PAS blijkens de uitspraak van de Afdeling van 29 mei 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:1603](#), onrechtmatig is, konden provinciale staten niet verwijzen naar de passende beoordeling die daaraan ten grondslag is gelegd.

6.1. Zoals blijkt uit wat hiervoor onder 5.1 is overwogen, willen provinciale staten met het inpassingsplan bereiken dat de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied worden verwezenlijkt. Omdat het inpassingsplan uitsluitend is gericht op het doel de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied te behouden en daartoe voorziet in de noodzakelijke maatregelen, is naar het oordeel van de Afdeling sprake van een plan dat nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied. In dat geval brengt het bepaalde in de artikelen 2.7, eerste lid, en 2.8, eerste lid, van de Wnb met zich dat het maken van een passende beoordeling van de gevolgen van het inpassingsplan voor het Natura 2000-gebied niet verplicht is (vergelijk de uitspraak van 23 september 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:3003](#), onder 13.6).

Het betoog faalt.

6.2. Ten aanzien van deze beroepsgronden heeft de Afdeling zich niet uitgesproken over de vraag of artikel 8:69a van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) aan vernietiging van het bestreden besluit in de weg zou hebben gestaan.

Planregeling

Planregels bij de bestemming "Agrarisch - 3"

7. [appellante sub 4] en [appellant sub 5] kunnen zich niet verenigen met artikel 3.1, aanhef en onder a en b, van de planregels, omdat de gronden met de bestemming "Agrarisch - 3" ten onrechte zijn bestemd voor het agrarisch gebruik én het behoud, het herstel en de ontwikkeling van de natuurlijke en hydrologische waarden. Zij vrezen dat het agrarische gebruik ondergeschikt zal zijn gelet op de Vogel- en Habitatrichtlijn en een kwalitatieve verbintenis ten aanzien van een andere agrariër waaruit blijkt dat er een gedoogplicht en een plicht tot het nalaten van handelingen met een negatieve invloed op de instandhoudingsdoelstellingen geldt. Zij verzoeken om deze bepaling zo aan te passen dat de gronden met de bestemming "Agrarisch - 3" primair zijn bestemd voor agrarische cultuurgrond.

Daarnaast kunnen [appellante sub 1], [appellant sub 2] en [appellant sub 3] zich niet verenigen met artikel 3.1, aanhef en onder b en c, van de planregels. Deze bepalingen maken volgens hen allerlei maatregelen mogelijk, terwijl onduidelijk is wat deze maatregelen precies zullen inhouden en welke effecten deze maatregelen op de bedrijfsvoering zullen hebben. Er is derhalve volgens hen sprake van strijd met het rechtszekerheidsbeginsel.

7.1. Provinciale staten stellen dat de voor "Agrarisch - 3" aangewezen gronden onder meer zijn bestemd voor het uitvoeren van de maatregelen in het inrichtingsplan ten behoeve van het betrokken Natura 2000-gebied, zodat de verdere achteruitgang van de natuurwaarden kan worden voorkomen. De bestemming "Agrarisch - 3" geeft ruimte om het agrarische gebruik voort te zetten. De enige concrete beperking ten opzichte van de geldende bestemming ziet op het ontwateren van gronden, als bedoeld in artikel 3.4, aanhef en onder g, van de planregels. Verder stellen provinciale staten dat het opleggen van maatregelen op grond van de bestemmingsomschrijving in artikel 3.1, aanhef en onder b en c, van de planregels niet mogelijk is, omdat het inpassingsplan een toelatingsinstrument is en in de gebruiks- en

aanlegregels is bepaald wat wel en niet mogelijk is. Provinciale staten wijzen erop dat extra maatregelen pas in beeld komen als de eerste beheerperiode van zes jaar zijn einde nadert en dat maatregelen die niet in het inpassings- en inrichtingsplan zijn opgenomen niet zonder meer kunnen worden uitgevoerd.

7.2. Artikel 3.1 van de planregels luidt:

"De voor Agrarisch - 3 aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. het agrarisch gebruik;
- b. het behoud, het herstel en de ontwikkeling van de natuurlijke en hydrologische waarden;
- c. het uitvoeren van erfinrichtingsplannen en landschapsplannen;
- d. de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied "Dinkelland, deelgebied Punthuizen - Stroothuizen - Beuninger Achterveld";
- e. het uitvoeren van het inrichtingsplan ten behoeve van het Natura 2000-gebied "Dinkelland, deelgebied Punthuizen - Stroothuizen - Beuninger Achterveld", dat als bijlage 1 en 2 bij deze regels is gevoegd;

[...]."

In artikel 1.46 van de planregels is het begrip "landschapsplan" als volgt omschreven:

"een plan waarbij, na realisatie bebouwing van meer dan 3000 m³, het bouw- cq bestemmingsvlak is ingepast op een wijze die aantoonbaar past in het type landschap waarin het bouw- cq bestemmingsvlak is gelegen. Hierbij is aangesloten op hetgeen in het document Kwaliteitskader Gebiedskenmerken (KG) is opgenomen alsmede aan de "Richtlijnen objectivering casco Noord-Oost Twente" behorende bij de beleidsnota "De casco benadering in Noordoost-Twente", welke is vastgesteld op 10 juli 2012 door de gemeenten Losser en Dinkelland, en dat indien deze beleidsnota gedurende de planperiode wordt gewijzigd, rekening wordt gehouden met die wijziging. De hierin opgenomen aanbevelingen worden opgevolgd bij het opnieuw aanleggen van landschapselementen. Het plan dient door het bevoegd gezag te zijn goedgekeurd;"

7.3. Op grond van artikel 3.1, aanhef en onder a, b en c, van de planregels zijn de voor "Agrarisch - 3" aangewezen gronden bestemd voor het agrarisch gebruik, voor het behoud, het herstel en de ontwikkeling van de natuurlijke en hydrologische waarden en het uitvoeren van erfinrichtingsplannen en landschapsplannen. De Afdeling stelt voorop dat een dergelijke bestemmingsomschrijvingsmethodiek, waarbij gronden zijn bestemd voor meerdere functies die mogelijk beperkingen in het gebruik van de andere functie(s) met zich kunnen brengen, over het algemeen niet op bezwaren stuit. In dit geval stuit deze methodiek echter wel op bezwaren. Daarbij acht de Afdeling het volgende van belang. Uit paragraaf 3.4.1 van de plantoelichting, het verweerschrift en het deskundigenbericht van de STAB blijkt dat de noodzaak van extra hydrologische maatregelen, bovenop de maatregelen die al in het inrichtingsplan zijn beschreven, ten behoeve van de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied in de toekomst niet is uit te sluiten. Door de gronden te bestemmen voor agrarisch gebruik én voor het behoud, het herstel en de ontwikkeling van de natuurlijke en hydrologische waarden en het uitvoeren van erfinrichtings- en landschapsplannen, is niet uitgesloten dat extra maatregelen op de gronden met de bestemming "Agrarisch - 3" worden getroffen, al dan niet in combinatie met een erfinrichtings- en/of landschapsplan. Deze, ten tijde van de vaststelling van dit plan nog onbekende maatregelen, kunnen wezenlijke gevolgen hebben voor het agrarisch gebruik. Provinciale staten hebben ter zitting onder

verwijzing naar de gedoogplicht uit artikel 2.6, derde lid, van de Wnb gesteld dat de eigenaren van de gronden met deze bestemming deze extra maatregelen moeten toelaten. De Afdeling acht het in strijd met de in artikel 3:2 van de Awb neergelegde zorgvuldigheidsnorm dat de agrariërs op deze manier geconfronteerd kunnen worden met extra maatregelen. De Afdeling is dan ook van oordeel dat artikel 3.1, onder b en c, van de planregels voor vernietiging in aanmerking komen. Naar het oordeel van de Afdeling maakt artikel 3.1, onder e, van de planregels daarna duidelijk dat alleen die maatregelen kunnen worden getroffen die in het inrichtingsplan (bijlagen 1 en 2 bij planregels) staan en die zijn neergelegd in de specifieke gebruiksregels van artikel 3.4 en de omgevingsvergunningplicht van artikel 3.6.1.

Het betoog slaagt.

7.4. Over artikel 3.1, aanhef en onder c, en artikel 1.46 van de planregels overweegt de Afdeling verder nog het volgende. In artikel 1.46 is een zogenoemde dynamische verwijzing opgenomen naar de door de gemeenten Losser en Dinkelland vastgestelde beleidsnota "De casco benadering in Noordoost-Twente" van 10 juli 2012 en de eventuele wijzigingen daarvan gedurende de planperiode. Een dynamische verwijzing naar beleidsregels is op grond van artikel 3.1.2, tweede lid, aanhef en onder a, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: het Bro) in beginsel toegestaan (vergelijk de uitspraak van 8 maart 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:607](#)). Naar het oordeel van de Afdeling is in dit geval echter, anders dan artikel 3.1.2, tweede lid, onder a, van het Bro voorschrijft, niet in de planregels aangegeven op de uitoefening van welke bevoegdheid de artikelen 3.1, onder c, en 1.46 van de planregels betrekking hebben. Onduidelijk is bij de uitoefening van welke bevoegdheid een erfinrichtingsplan of landschapsplan moet worden uitgevoerd. Gelet hierop zijn artikel 3.1, onder c, en artikel 1.46 van de planregels in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel en artikel 3.1.2, tweede lid, onder a, van het Bro vastgesteld.

Het betoog slaagt.

Planregels bij de bestemming "Natuur"

8. [appellante sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 3] en [appellant sub 5] betogen dat het extensief beweiden van de gronden met de bestemming "Natuur" een theoretische mogelijkheid is. Zij wijzen erop dat bemesting van deze gronden niet langer is toegestaan op grond van artikel 4.3.1, aanhef en onder b, van de planregels, terwijl beweiden impliceert dat ook mest op de gronden zal worden achtergelaten.

8.1. Ingevolge artikel 4.1, aanhef en onder a en i, van de planregels zijn de gronden met de bestemming "Natuur" onder meer bestemd voor natuur overeenkomstig het inrichtingsplan met daaraan ondergeschikt het extensief agrarisch medegebruik, in de vorm van extensieve beweiding. In artikel 1.24 van de planregels is "extensief beweiden" omschreven als beweiding met een maximale veebezetting van 1,5 Grootvee Eenheid per hectare. Uit artikel 4.3.1, aanhef en onder b, van de planregels volgt verder dat tot een strijdig gebruik van gronden met de bestemming "Natuur" wordt gerekend het toepassen (waaronder uitrijden), gebruiken en opslaan van meststoffen en/of andere landbouwproducten, met uitzondering van bemesting ten behoeve van het behoud, het herstel en de ontwikkeling van de natuur- en landschapswaarden van de gronden, zoals beschreven in het inrichtingsplan. Onder "bemesten" wordt op grond van artikel 1.9 van de planregels verstaan het op of in de bodem brengen van meststoffen. Ter zitting hebben provinciale staten desgevraagd bevestigd dat hier niet onder wordt verstaan het achterlaten van mest door op de gronden rondlopend vee. Naar het oordeel van de Afdeling is op grond van de genoemde planregels duidelijk dat

extensieve beweiding van de gronden met de bestemming "Natuur" ziet op reguliere beweiding met een maximale veebezetting van 1,5 Grootvee Eenheid per hectare. Het betoog faalt.

Gebruiksovergangsrecht

9. [appellante sub 4] en [appellant sub 5] betogen dat het gebruiksovergangsrecht als bedoeld in artikel 16.2 van de planregels ten onrechte slechts twee jaar geldt. Dit maakt het overgangsrecht volgens hen betekenisloos.

9.1. Provinciale staten stellen dat uit artikel 3.2.2 van het Bro volgt dat geen gebruiksovergangsrecht in de planregels hoeft te worden opgenomen als er een beperking uit de Vogel- en Habitatrichtlijn voortvloeit. In overleg met LTO Noord is ervoor gekozen om het strijdige gebruik niet direct na de inwerkingtreding van het inpassingsplan in te perken, maar een overgangstermijn na de inwerkingtreding van het inpassingsplan te hanteren. Ter zitting hebben provinciale staten toegelicht dat zij deze overgangstermijn bij amendement hebben verlengd van één naar twee jaren.

9.2. Artikel 3.2.2 van het Bro luidt:

"Behoudens voor zover uit de Richtlijnen 79/409/EEG en 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand onderscheidenlijk van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna beperkingen voortvloeien ten aanzien van ten tijde van de inwerkingtreding van een bestemmingsplan bestaand gebruik, worden in een bestemmingsplan de volgende regels van overgangsrecht ten aanzien van gebruik opgenomen: [...]."

Artikel 16.2 van de planregels luidt:

"a. het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het plan en hiermee in strijd is, mag worden voortgezet;

[...]

e. het gebruik onder a, b en c is vanaf 2 jaar na inwerkingtreding van het plan ingeperkt vanwege de Richtlijnen 79/409/EEG en 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 2 april 1979, respectievelijk van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna."

9.3. Naar het oordeel van de Afdeling biedt artikel 3.2.2 van het Bro ruimte voor de uitleg dat bij de inperking van het gebruiksovergangsrecht vanwege de Vogel- en de Habitatrichtlijn een overgangstermijn in de planregels kan worden opgenomen. De Afdeling acht daarbij van belang dat in de nota van toelichting bij artikel 3.2.2 van het Bro (Stb. 2008, 145, blz. 59) is opgenomen dat in deze bepaling tot uitdrukking is gebracht dat de standaardbepaling voor het gebruiksovergangsrecht niet onverkort kan worden toegepast indien uit de Vogel- en de Habitatrichtlijn gebruiksbeperkingen voortvloeien. In de praktijk zullen de Natuurbeschermingswet 1998 en de Flora- en Faunawet (thans: de Wnb) voor de betekenis van deze beperkingen richtinggevend zijn, zo staat in de nota van toelichting.

9.4. Naar het oordeel van de Afdeling hebben provinciale staten in dit geval niet aannemelijk gemaakt dat het bestaande gebruik van de gronden van [appellant sub 5] en [appellante sub 4] binnen de in artikel 16.2, onder e, genoemde overgangstermijn van 2 jaar na inwerkingtreding van het inpassingsplan zal zijn beëindigd. Hierbij betreft de Afdeling dat

deze termijn gelet op artikel 8.4 van de Wet ruimtelijke ordening is aangevangen op 19 november 2019 (de datum van inwerkingtreding van het plan) en ter zitting van 26 november 2020 is gebleken dat nog vervangende landbouwgronden moeten worden gezocht. De Afdeling acht het in dit geval in strijd met de te betrachten zorgvuldigheid om het gebruiksovergangsrecht te beperken tot een termijn van 2 jaar, omdat onzeker is of die termijn haalbaar is, waarbij wordt betrokken dat nog geen duidelijkheid bestaat over de beschikbaarheid van vervangende gronden dan wel andere passende maatregelen en/of oplossingen. De Afdeling stelt vast dat in artikel 16.2, onder e, van de planregels niet is geregeld dat deze bepaling geen betrekking heeft op de gronden van [appellant sub 5] en [appellante sub 4]. Onder deze omstandigheden is de Afdeling van oordeel dat het inpassingsplan op dit punt in strijd met artikel 3:2 van de Awb is vastgesteld. Het betoog slaagt.

Het beroep van [appellante sub 1] voor het overige

10. [appellante sub 1] exploiteert een melkrundveebedrijf aan de [locatie A] te Beuningen. Zij heeft 176,6 ha grond in gebruik ten dienste van het bedrijf. Het beroep ziet op de kadastrale percelen P 169, 170, 183, 184, 233, 236, 479 en 502, met een oppervlakte van ongeveer 60 ha. Deze gronden zijn in gebruik als grasland en grenzen aan of liggen in de nabijheid van het Natura 2000-gebied. Op de gronden aan de [locatie A] te Beuningen mag [appellante sub 1] 398 melkkoeien en kalveren ouder dan 2 jaar, 132 stuks vrouwelijk jongvee jonger dan 2 jaar, 5 vleeskalveren tot ongeveer 8 maanden en 1 fokstier houden. Zij produceert zogeheten weidemelk volgens het keurmerk van de Stichting Weidegang. Om daarvoor in aanmerking te komen, moeten de melkkoeien van het voorjaar tot het najaar ten minste 120 dagen per jaar minimaal 6 uur per dag in de wei lopen. Ook voldoet de melk aan het duurzaamheidskenmerk "On the way to PlanetProof".

Beperking van het huidige gebruik

11. [appellante sub 1] betoogt dat provinciale staten onvoldoende rekening hebben gehouden met haar individuele belang. Zij voert daartoe aan dat zodanige gebruiksbeperkingen in het inpassingsplan zijn opgenomen, waardoor een rendabel agrarisch gebruik van haar gronden niet meer mogelijk is. In dat verband wijst zij erop dat door de bemestingsbeperkingen sprake zal zijn van een verschraling van de bodem en dat daardoor de vegetatie zal veranderen. Hierdoor zal niet alleen de grasopbrengst verminderen, maar ook is deze nieuwe vegetatie niet geschikt voor het melkvee. Ook wijst zij erop dat door het herstellen van de slenkstructuur de draagkracht van de grasmat zal verminderen, zodat beweiding van deze gronden niet meer mogelijk zal zijn. Daarbij komt dat geen rekening is gehouden met de omstandigheid dat door het herstellen van de slenkstructuur sprake zal zijn van een toename van muggen en knutten en dat daardoor de diergezondheid wordt bedreigd. Vanwege het scheurverbod is wisselbouw verder niet langer mogelijk, waardoor de kwaliteit van de grasmat zal verminderen.

[appellante sub 1] betoogt dat vóór de vaststelling van het inpassingsplan compensatie in de vorm van een bedrijfsverplaatsing naar andere gronden dan het zogenaamde middenblok had moeten worden aangeboden, omdat haar bedrijf als gevolg van het inpassingsplan niet meer kan worden geëxploiteerd. Zij wijst erop dat zij geschikte landbouwgronden zal verliezen, waardoor zij niet langer aan de derogatie-eis zal kunnen voldoen, zij minder weidegangtoeslag en andere bonussen van Friesland Campina zal ontvangen en niet langer aanspraak op het duurzaamheidskenmerk "On the way to PlanetProof" zal kunnen maken. Verder is geen rekening gehouden met de omstandigheid dat zij door het wegvallen van geschikte

landbouwgronden haar veestapel zal moeten inkrimpen en dat haar bedrijfsopstallen een waardedaling zullen ondergaan, nu de capaciteit van deze opstallen groter is dan de beschikbare hoeveelheid landbouwgrond die benodigd is om deze capaciteit te mogen houden.

11.1. Ter zitting hebben provinciale staten desgevraagd de gevolgen van de gebruiksbeperkingen en maatregelen uit het inpassingsplan voor [appellante sub 1] gekwalificeerd als "ingrijpend". Zij hebben ter zitting erkend dat vervangende gronden nodig zijn om de bedrijfsvoering van [appellante sub 1] rendabel te houden. Niettemin hebben provinciale staten het algemene belang van het behalen van de instandhoudingsdoelen van het Natura 2000-gebied zwaarder laten wegen dan het belang van [appellante sub 1] bij het behoud van de agrarische gebruiksmogelijkheden van haar percelen.

11.2. Aan de kadastrale percelen P 169, 170, 183 en 184, en aan de oostelijke zijde van het kadastrale perceel P 479 is de bestemming "Natuur" toegekend (ongeveer 37 ha). Aan de kadastrale percelen P 233, 236 en 502, en aan de westelijke zijde van het kadastrale perceel P 479 is de bestemming "Agrarisch - 3" toegekend (ongeveer 21 ha). In het deskundigenbericht van de STAB staat dat op de percelen van [appellante sub 1] de uitvoering van verschillende maatregelen is voorzien. Hierna komen de gebruiksbeperkingen en maatregelen voor de percelen van [appellante sub 1] aan de orde, waarna de redenen voor die gebruiksbeperkingen en maatregelen en de gevolgen daarvan voor [appellante sub 1] uiteen worden gezet.

11.3. De percelen van [appellante sub 1] hebben onder meer de bestemming "Natuur" gekregen. Op grond van artikel 4.3.1, onder b, c, f en g, van de planregels wordt tot een strijdig gebruik van gronden en bouwwerken met deze bestemming in ieder geval gerekend:

- het toepassen (waaronder uitrijden), gebruiken en opslaan van meststoffen en/of andere landbouwproducten, met uitzondering van bemesting ten behoeve van het behoud, het herstel en de ontwikkeling van de natuur- en landschapswaarden van de gronden, zoals beschreven in het inrichtingsplan;
- het scheuren, het omzetten en/of anderszins ingrijpend wijzigen van gronden;
- het ontwateren van gronden;
- het onttrekken van grond- en oppervlaktewater ten behoeve van agrarische activiteiten.

Daarnaast hebben de percelen van [appellante sub 1] de bestemming "Agrarisch - 3" gekregen. Op grond van artikel 3.4, aanhef en onder g, van de planregels wordt tot een strijdig gebruik van gronden en bouwwerken met deze bestemming gerekend het ontwateren van gronden, waarbij de gronden die zijn aangeduid met de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - ontwatering toegestaan" zijn uitgezonderd. Op grond van artikel 3.6.1, aanhef en onder a, d en g, van de planregels is voor verschillende werken, geen bouwwerken zijnde, en werkzaamheden een omgevingsvergunning verplicht, namelijk voor het af- en of vergraven, egaliseren en/of ophogen van gronden, het dempen van beken, plassen, sloten en/of andere watergangen en/of -partijen en het onttrekken van grond- en oppervlaktewater ten behoeve van agrarische activiteiten.

11.4. Uit de maatregelenkaart in het inrichtingsplan kan worden afgeleid dat de volgende inrichtingsmaatregelen zijn voorzien op de percelen van [appellante sub 1]:

- het dempen en verondiepen van sloten, het verwijderen van drainage en het herstellen van een slenk en reliëf ter plaatse van de percelen waaraan de bestemming "Natuur" is

toegekend;

- het dempen en verondiepen van sloten, het verwijderen en verondiepen van drainage ter plaatse van de percelen waaraan de bestemming "Agrarisch - 3" is toegekend.

Volgens figuur 4.7 in bijlage 4 bij het inrichtingsplan worden de percelen van [appellante sub 1] waaraan de bestemming "Natuur" is toegekend op termijn ontwikkeld tot doeltypen N12.02 - flora- en kruidenrijk grasland, N12.02 / N7.01 - flora- en kruidenrijk grasland/droge heiden en N10.01 - nat schraalland.

11.5. Provinciale staten hebben de gebruiksbeperkingen en maatregelen voor de percelen van [appellante sub 1] als volgt gemotiveerd.

Op pagina 11 van het inrichtingsplan is beschreven dat de bemestingsbeperkingen de inspoeling van meststoffen in de natuurgebieden zullen beperken, waardoor de grondwaterkwaliteit zal verbeteren.

In tabel 4.1 van het inrichtingsplan zijn de doelen van de hydrologische maatregelen beschreven. De percelen van [appellante sub 1] behoren volgens figuur 4.3 van het inrichtingsplan tot zones 70 en 80. Over zone 70 is vermeld dat de maatregelen zorgen voor een toename van toestroming van grondwater richting het deelgebied Stroothuizen. Ook dragen de maatregelen bij aan opbolling van grondwater in de dekzandruggen van het deelgebied Beuninger Achterveld. Over zone 80 is vermeld dat de maatregelen zorgen voor een toename van grondwater richting het deelgebied Stroothuizen. Ook wordt de opbolling in de dekzandruggen vergroot en daarmee de toestroom van lokaal grondwater naar de laagte en flanken in het deelgebied Stroothuizen. De maatregelen dragen verder bij aan verhoging van de grondwaterstand in het voorjaar en de winter in het deelgebied Beuninger Achterveld.

Volgens pagina 11 van het inrichtingsplan wordt voor een duurzaam hydrologisch herstel de slenkstructuur hersteld. In de winter en het voorjaar zullen deze laagten inunderen met regenwater en basenrijk grondwater en door de oppervlakkige afstroming treedt vernatting op in het Natura 2000-gebied.

Ter zitting hebben provinciale staten in zijn algemeenheid gesteld dat in geval van twijfel aan de effectiviteit van een bepaalde maatregel in een bepaalde situatie toch is gekozen voor die maatregel en niet voor het achterwege laten daarvan.

11.6. De Afdeling overweegt het volgende over de gevolgen van de gebruiksbeperkingen en maatregelen voor de bedrijfsvoering van [appellante sub 1]

11.6.1. Ten behoeve van het bepalen van de effecten van de hydrologische maatregelen in het inrichtingsplan is door Tauw onderzoek verricht. De resultaten hiervan zijn neergelegd in het rapport "Hydrologische effectenberekeningen PAS-maatregelen Punthuizen en Stroothuizen" van 27 oktober 2017 (hierna: Tauw-rapport), dat als bijlage 6 bij het inrichtingsplan is gevoegd. Op basis van de modelberekeningen van het Tauw-rapport is onderzoek verricht naar de effecten van de hydrologische maatregelen in het inrichtingsplan voor de huidige en toekomstige bodemgeschiktheid voor grasland en akkerbouw. De resultaten hiervan zijn neergelegd in het door Aequator opgestelde rapport "Bodem, Grondwater en bodemgeschiktheid. Punthuizen-Stroothuizen" van 16 oktober 2017 (hierna: Aequator-rapport), dat als bijlage 9 bij het inrichtingsplan is gevoegd. In paragraaf 2 is vermeld dat het onderzoek is opgesplitst in drie fases, te weten de beschrijving van de huidige bodem- en grondwatersituatie, de beschrijving van de bodem- en grondwatersituatie na het uitvoeren van de maatregelen en de beschrijving van mitigerende maatregelen voor een twaalfstal locaties.

11.6.2. In het deskundigenbericht is de STAB in de eerste plaats ingegaan op de gevolgen van de gebruiksbeperkingen en maatregelen voor de gronden van [appellante sub 1] waaraan de bestemming "Natuur" is toegekend.

Volgens de STAB zal de gemiddelde hoogste grondwaterstand (hierna: de GHG) tot maximaal 50 cm en de gemiddelde laagste grondwaterstand (hierna: de GLG) tot maximaal 30 cm stijgen op de kadastrale percelen P 169, 170, 183 en 184 waar de slenkstructuur zal worden hersteld. De STAB constateert dat deze grondwaterstijging leidt tot een toename van de natschade tot 30% en dat de grasopbrengst afneemt. Omdat het bemesten van deze gronden niet langer is toegestaan, zal de grasopbrengst verder afnemen. De STAB merkt over de vrees voor dierziektes op dat een toename van muggen en knutten in de nabijheid van het bedrijf niet is te verwachten, omdat de afstand van de stallen tot de te herstellen slenk ongeveer 500 m bedraagt en verbindende bosschages ontbreken. Daardoor zal het risico op veeziektes niet toenemen.

Op de oostelijke zijde van het kadastrale perceel P 479 zal de GHG met maximaal 40 cm en de GLG met maximaal 20 cm stijgen. Dit leidt echter niet tot een toename van de natschade. Zowel in de huidige situatie als in de situatie na realisatie van de inrichtingsmaatregelen bedraagt de natschade 0 tot 10%. Er treedt verder een verbetering op van de droogteschade. Deze neemt af van maximaal 20 à 30% in de huidige situatie naar 10 à 20% in de situatie na realisatie van de inrichtingsmaatregelen. De STAB constateert dat het bemesten van deze gronden niet langer is toegestaan, waardoor de grasopbrengst zal verminderen. De STAB merkt over de vrees voor dierziektes op dat een toename van muggen en knutten niet is te verwachten, waardoor het risico op veeziektes niet zal toenemen.

De STAB constateert dat het huidige agrarisch gebruik van de gronden met de natuurbestemming als weiland niet kan worden voortgezet. Hoewel deze gronden extensief kunnen worden beweide, kan vanwege de omschrijving van het begrip "extensieve beweiding" in artikel 1.24 van de planregels niet de volledige veestapel van [appellante sub 1] deze gronden beweiden. Deze percelen maken 58,2% van het totale areaal in eigendom van [appellante sub 1] uit, waardoor zij veevoer zal moeten inkopen. Hierdoor voldoet zij mogelijk niet langer aan de eisen van het duurzaamheidskenmerk "On the way tot PlanetProof", aldus het deskundigenbericht.

Hiertegen brengt [appellante sub 1] in haar reactie op het deskundigenrapport in dat ten onrechte op de kaarten in het Aequator-rapport, waar het deskundigenbericht op is gebaseerd, geen tijdsverloop is aangegeven en dat de schattingen van het opbrengstpotentieel grofmazig zijn weergegeven. Daar komt volgens [appellante sub 1] bij dat ten onrechte de gevolgen van de bemestingsbeperkingen niet zijn meegenomen in het Aequator-rapport. Zij voert ook aan dat de STAB ten onrechte heeft geconcludeerd dat een toename van knutten en muggen niet is te verwachten, omdat de afstand tussen de te herstellen slenk en de stallen minder dan 500 m bedraagt, vanwege het toepassen van weidegang en de aanwezigheid van opgaande bomen en struiken.

11.6.3. In het deskundigenbericht is de STAB ook ingegaan op de gevolgen van de gebruiksbeperkingen en maatregelen voor de gronden van [appellante sub 1] waaraan de bestemming "Agrarisch - 3" is toegekend.

Volgens de STAB zal de GHG tot maximaal 30 cm stijgen op de kadastrale percelen P 236 en 502, en op de westelijke zijde van het kadastrale perceel P 479. De GHG zal tot maximaal 20 cm stijgen op het kadastrale perceel P 233. Op de kadastrale percelen P 236 en 502 zal de GLG tot maximaal 20 cm en op de overige percelen tot maximaal 10 cm stijgen. Ondanks de

genoemde grondwaterstijging neemt de natschade niet toe, maar treedt er een verbetering op van de droogteschade.

De STAB constateert dat de huidige bedrijfsvoering op de gronden met de bestemming "Agrarisch - 3" kan worden voortgezet en dat de grasopbrengst wellicht zal verbeteren door de afname van de droogteschade.

Hiertegen brengt [appellante sub 1] in haar reactie op het deskundigenbericht in dat de STAB ten onrechte concludeert dat sprake is van een afname van de droogteschade, omdat eind jaren '70 van de vorige eeuw grote delen van haar bedrijf zijn gedraineerd vanwege de grilligheid van de bodemgesteldheid.

11.6.4. [appellante sub 1] heeft voorts in haar reactie op het deskundigenbericht van de STAB erop gewezen dat ten onrechte geen onderzoek is verricht naar de gevolgen van de inrichtingsmaatregelen voor haar bedrijfsgebouwen, zoals haar mestkelders.

11.6.5. De Afdeling ziet in wat [appellante sub 1] heeft aangevoerd over de bemestingsbeperkingen en knutten en muggen geen grond voor het oordeel dat aan de onderzoeken die ten grondslag zijn gelegd aan het bestreden besluit zodanige gebreken of leemten in kennis kleven dat provinciale staten zich daarop niet konden baseren.

De Afdeling stelt vast dat bemesting van de gronden met de bestemming "Natuur" niet is toegestaan. In paragraaf 5.4 van het inrichtingsplan is onderkend dat regulier landbouwkundig gebruik daardoor niet langer mogelijk is. De Afdeling is daarom van oordeel dat het niet nodig is om de gevolgen van de bemestingsbeperkingen in dat geval in kaart te brengen.

Over de knutten en muggen overweegt de Afdeling dat in paragraaf 5.9 van het inrichtingsplan, paragraaf 1.4.1 van de "Nota van antwoord ontwerp provinciaal inpassingsplan en MER" (hierna: de zienswijzennota) en het rapport "Omgaan met mogelijke overlast van stekende insecten in en rondom de natuurgebieden Punthuizen, Stroothuizen en Beuninger Achterveld" van juni 2017 maatregelen staan beschreven om de mogelijke hinder van knutten en muggen te beperken. Voor zover [appellante sub 1] vreest voor overdracht van besmettelijke dierziekten overweegt de Afdeling dat de bestrijding van besmettelijke dierziekten haar regeling primair vindt in andere wetgeving (vergelijk de uitspraak van 16 oktober 2013, [ECLI:NL:RVS:2013:2763](#)).

Het betoog faalt.

11.6.6. De Afdeling ziet in wat [appellante sub 1] heeft aangevoerd over het kaartenmateriaal in het Aequator-rapport, de door haar aangebrachte drainage en haar bedrijfsgebouwen aanleiding voor het oordeel dat aan de onderzoeken die ten grondslag zijn gelegd aan het bestreden besluit zodanige gebreken of leemten in kennis kleven dat provinciale staten zich daarop niet hadden mogen baseren.

De Afdeling is van oordeel dat onvoldoende is onderzocht wat de gevolgen van de gebruiksbeperkingen en maatregelen op perceelsniveau voor [appellante sub 1] zullen zijn. Daarbij betreft de Afdeling dat - zoals de STAB in het deskundigenbericht heeft opgemerkt en ter zitting heeft toegelicht - de schalen van figuur 5.5, figuur 5.6 en de hierna opgenomen ongenummerde kaarten van bijlage 4 bij het inrichtingsplan dusdanig grofmazig zijn weergegeven dat bijvoorbeeld niet is te bepalen hoeveel procent opbrengstderving er precies zal optreden per perceel en per bedrijf. Daarnaast is bij het bepalen van de gevolgen van de gebruiksbeperkingen en de maatregelen in het inrichtingsplan naar het oordeel van de Afdeling ten onrechte geen rekening gehouden met de omstandigheid dat [appellante sub 1] grote delen van haar gronden heeft gedraineerd vanwege de grilligheid van de

bodemgesteldheid. De Afdeling is verder van oordeel dat ten onrechte geen onderzoek is verricht naar de gevolgen van de inrichtingsmaatregelen voor de bedrijfsgebouwen van [appellante sub 1]. Dit klemmt te meer, nu in paragraaf 5.5 van het inrichtingsplan is vermeld dat voor woningen waar zich risico op vernatting voordoet de 0-situatie wordt vastgesteld en dat de risico's op het opdrijven van de mestkelders worden onderzocht.

Gelet hierop ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb.

Het betoog slaagt.

11.7. Alle gebruiksbeperkingen en maatregelen op de percelen van [appellante sub 1] tezamen hebben tot doel om verdroging, verzuring en vermesting tegen te gaan. Onder 5.1.4 is al overwogen dat de Afdeling in wat [appellante sub 1] heeft aangevoerd geen aanleiding ziet voor het oordeel dat onvoldoende is gemotiveerd dat het treffen van maatregelen nodig is om de instandhoudingsdoelen te behalen. Met het behalen van die instandhoudingsdoelen is op zichzelf een zwaarwegend algemeen belang gemoeid.

Provinciale staten hebben in het geval van [appellante sub 1] in beginsel gekozen voor een pakket van gebruiksbeperkingen en maatregelen, dat door zijn aard en omvang zeer ingrijpende gevolgen voor de bedrijfsvoering zal hebben en het voortbestaan van het bedrijf zonder voldoende vervangende gronden in gevaar zal brengen. Zij hebben daarbij het natuurbelang laten prevaleren boven het bedrijfsbelang van [appellante sub 1], zonder zicht te hebben op de gevolgen voor het bedrijf en mogelijke oplossingen indien het gehele pakket van gebruiksbeperkingen en maatregelen wordt uitgevoerd. Provinciale staten hebben ermee volstaan door bij elke gebruiksbeperking of maatregel erop te wijzen dat eventuele daaruit voortvloeiende schade voor vergoeding in aanmerking komt, veronderstellend dat de agrarische bedrijfsvoering zou worden voortgezet. Daarmee zijn provinciale staten eraan voorbij gegaan dat [appellante sub 1], zoals zij zelf in de zienswijzennota en ter zitting hebben erkend, op de huidige locatie geen rendabel bedrijf kan voeren bij de voorgenomen implementatie van het gehele pakket aan gebruiksbeperkingen en maatregelen, zolang zij geen vervangende gronden in gebruik kan nemen als compensatie. De verwijzing naar de mogelijkheid van schadevergoeding, gekoppeld aan elke afzonderlijke gebruiksbeperking en maatregel doet in zoverre geen recht aan het bedrijfsbelang van [appellante sub 1]. Provinciale staten hebben er ook niet voor gekozen om [appellante sub 1] gelet op de zeer ingrijpende gevolgen die de voorgenomen implementatie van het pakket aan gebruiksbeperkingen en maatregelen voor haar bedrijfsvoering heeft, compenserende gronden aan te bieden dan wel financiële compensatie voor de beëindiging van haar bedrijf.

Gelet op het voorgaande oordeelt de Afdeling dat provinciale staten het bestreden besluit in zoverre onvoldoende zorgvuldig hebben voorbereid. Het bestreden besluit is in strijd met artikel 3:2 van de Awb genomen voor zover het de gronden van [appellante sub 1] betreft.

Het betoog slaagt.

Herhalen en inlassen zienswijze

12. Voor zover [appellante sub 1] voor het overige verzoekt de inhoud van haar zienswijze als herhaald en ingelast in het beroepschrift te beschouwen, overweegt de Afdeling dat in de zienswijzennota is ingegaan op haar zienswijze. [appellante sub 1] heeft in haar beroepschrift en ter zitting geen redenen aangevoerd waarom de weerlegging van haar zienswijze onjuist of onvolledig zou zijn.

Het betoog faalt.

Het beroep van [appellant sub 2] voor het overige

13. [appellant sub 2] woont aan de [locatie B] te Beuningen en exploiteert ter plaatse een melkrundveebedrijf. Hij heeft 46,5 ha grond in gebruik ten dienste van het bedrijf. Het beroep ziet op de kadastrale percelen P 465 en 466 met een oppervlakte van ongeveer 17 ha. Deze gronden zijn in gebruik als grasland en grenzen aan het Natura 2000-gebied. Op de gronden aan de [locatie B] mag [appellant sub 2] 151 melkkoeien, 80 stuks vrouwelijk jongvee, 2 vleeskalveren en 2 fokstieren houden. Hij produceert zogeheten weidemelk volgens het keurmerk van de Stichting Weidegang. Ook voldoet de melk aan het duurzaamheidskenmerk "On the way to PlanetProof".

Beperking van het huidige gebruik

14. [appellant sub 2] betoogt dat provinciale staten onvoldoende rekening hebben gehouden met zijn individuele belang. Hij voert daartoe aan dat door de bestemming "Natuur" en de daarbij behorende gebruiksbeperkingen een rendabel agrarisch gebruik van zijn gronden niet meer mogelijk is. In dat verband wijst hij erop dat door de bemestingsbeperkingen sprake zal zijn van een verschraling van de bodem en dat daardoor de vegetatie zal veranderen. Hierdoor zal niet alleen de grasopbrengst verminderen, maar ook is deze nieuwe vegetatie niet geschikt voor het melkvee.

[appellant sub 2] betoogt dat vóór de vaststelling van het inpassingsplan compensatie in de vorm van een bedrijfsverplaatsing had moeten worden aangeboden, omdat zijn bedrijf als gevolg van het inpassingsplan niet meer kan worden geëxploiteerd. Hij wijst erop dat hij geschikte landbouwgronden zal verliezen, waardoor hij niet langer aan de derogatie-eis zal kunnen voldoen, hij minder weidegangtoeslag en andere bonussen van Friesland Campina zal ontvangen en niet langer aanspraak op het duurzaamheidskenmerk "On the way to PlanetProof" zal kunnen maken. [appellant sub 2] voert verder aan dat zijn bedrijfsopstallen een waardedaling zullen ondergaan, omdat de capaciteit van deze opstallen groter is dan de beschikbare hoeveelheid landbouwgrond die benodigd is om deze capaciteit te mogen houden.

14.1. Ter zitting hebben provinciale staten desgevraagd de gevolgen van de gebruiksbeperkingen en maatregelen uit het inpassingsplan voor [appellant sub 2] gekwalificeerd als "ingrijpend". Zij hebben ter zitting erkend dat vervangende gronden nodig zijn om de bedrijfsvoering van [appellant sub 2] rendabel te houden. Niettemin hebben provinciale staten het algemene belang van het behalen van de instandhoudingsdoelen van het Natura 2000-gebied zwaarder laten wegen dan het belang van [appellant sub 2] bij het behoud van de agrarische gebruiksmogelijkheden van zijn percelen.

14.2. Aan de kadastrale percelen P 465 en 466, is de bestemming "Natuur" toegekend. In het deskundigenbericht van de STAB staat dat op de gronden van [appellant sub 2] de uitvoering van verschillende maatregelen is voorzien. Hiervoor onder 11.3 zijn de gebruiksbeperkingen beschreven die gelden voor de percelen waaraan de bestemming "Natuur" is toegekend. Hierna komen de maatregelen voor de percelen van [appellant sub 2] aan de orde, waarna de redenen voor die gebruiksbeperkingen en maatregelen en de gevolgen daarvan voor het bedrijf van [appellant sub 2] uiteen worden gezet.

14.3. Uit de maatregelenkaart in het inrichtingsplan kan worden afgeleid dat verschillende inrichtingsmaatregelen op de gronden van [appellant sub 2] zijn voorzien, te weten het dempen en verondiepen van sloten en het verwijderen van drainage. Volgens figuur 4.7 in

bijlage 4 bij het inrichtingsplan worden de gronden van [appellant sub 2] op termijn ontwikkeld tot doeltype N12.02 - flora- en kruidenrijk grasland.

14.4. Over de redenen voor het stellen van de genoemde gebruiksbeperkingen en het treffen van de genoemde maatregelen op de percelen van [appellant sub 2] overweegt de Afdeling het volgende.

Op pagina 11 van het inrichtingsplan is beschreven dat de bemestingsbeperkingen de inspoeling van meststoffen in de natuurgebieden zullen beperken, waardoor de grondwaterkwaliteit zal verbeteren.

In tabel 4.1 van het inrichtingsplan zijn de doelen van de hydrologische maatregelen beschreven. De percelen van [appellant sub 2] behoren volgens figuur 4.3 van het inrichtingsplan tot zone 90, waarover is vermeld dat de maatregelen zorgen voor een toename van grondwater richting het deelgebied Stroothuizen. De opbolling in de dekzandruggen wordt vergroot en daarmee de toestroom van lokaal grondwater naar zowel de laagte, de flanken als de vennen in het deelgebied Stroothuizen. Verder dragen de maatregelen bij aan een verhoging van de grondwaterstand in het voorjaar en in de winter in het deelgebied Beuninger Achterveld.

Ter zitting hebben provinciale staten in zijn algemeenheid gesteld dat in geval van twijfel aan de effectiviteit van een bepaalde maatregel in een bepaalde situatie toch is gekozen voor die maatregel en niet voor het achterwege laten daarvan.

14.5. De Afdeling overweegt het volgende over de gevolgen van de gebruiksbeperkingen en maatregelen voor de bedrijfsvoering van [appellant sub 2].

14.5.1. Ten behoeve van het bepalen van de effecten van de hydrologische maatregelen in het inrichtingsplan is - zoals hiervoor onder 11.6.1 is overwogen - onderzoek verricht door Tauw en Aequator. De resultaten hiervan zijn neergelegd in het Tauw-rapport van 27 oktober 2017 en het Aequator-rapport van 16 oktober 2017.

14.5.2. In het deskundigenbericht is de STAB ingegaan op de gevolgen van de gebruiksbeperkingen en maatregelen voor de gronden van [appellant sub 2] waaraan de bestemming "Natuur" is toegekend.

Volgens de STAB zal de GHG maximaal 40 cm en de GLG maximaal 10 cm stijgen. De huidige natschade voor gras is tussen 0% en 10%, maar neemt door de vernattingsmaatregelen plaatselijk toe tot 20%. De vernatting van de gronden leidt tot afname van de bewerkbaarheid, latere start van grasgroei en tot een lagere grasopbrengst. Omdat het bemesten van deze gronden niet langer is toegestaan, zal de grasopbrengst verder afnemen.

De STAB constateert dat het huidige agrarische gebruik van de gronden met de natuurbestemming als weiland niet kan worden voortgezet. Hoewel de gronden met deze bestemming extensief kunnen worden beweid, kan vanwege de omschrijving van het begrip "extensieve beweiding" in artikel 1.24 van de planregels niet de volledige veestapel van [appellant sub 2] de gronden met deze bestemming beweiden. Omdat de gronden van [appellant sub 2] niet meer optimaal agrarisch te benutten zijn, kan hij zijn bedrijf niet in de huidige vorm voortzetten.

14.5.3. [appellant sub 2] heeft in zijn reactie op het deskundigenbericht erop gewezen dat ten onrechte geen onderzoek is verricht naar de gevolgen van de inrichtingsmaatregelen voor zijn bedrijfsgebouwen, zoals zijn mestkelders.

14.5.4. De Afdeling ziet in wat [appellant sub 2] heeft aangevoerd aanleiding voor het oordeel dat aan de onderzoeken die ten grondslag zijn gelegd aan het bestreden besluit zodanige gebreken of leemten in kennis kleven dat provinciale staten zich daarop niet hadden mogen baseren. De Afdeling is van oordeel dat ten onrechte geen onderzoek is verricht naar de gevolgen van de inrichtingsmaatregelen voor de bedrijfsgebouwen van [appellant sub 2]. Dit klemt te meer, nu in paragraaf 5.5 van het inrichtingsplan is vermeld dat voor woningen waar zich risico op vernatting voordoet de 0-situatie wordt vastgesteld en dat de risico's op het opdrijven van de mestkelders worden onderzocht. Gelet hierop ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is vastgesteld in strijd met artikel 3:2 van de Awb.

Het betoog slaagt.

14.6. Alle gebruiksbeperkingen en maatregelen op de percelen van [appellant sub 2] tezamen hebben tot doel om verdroging, verzuring en vermesting tegen te gaan. Onder 5.1.4 is al overwogen dat de Afdeling in wat [appellant sub 2] heeft aangevoerd geen aanleiding ziet voor het oordeel dat onvoldoende is gemotiveerd dat het treffen van maatregelen nodig is om de instandhoudingsdoelen te behalen. Met het behalen van die instandhoudingsdoelen is op zichzelf een zwaarwegend algemeen belang gemoeid.

Provinciale staten hebben in het geval van [appellant sub 2] in beginsel gekozen voor een pakket van gebruiksbeperkingen en maatregelen, dat door zijn aard en omvang ingrijpende gevolgen voor de bedrijfsvoering zal hebben en het voortbestaan van het bedrijf zonder voldoende vervangende gronden in gevaar zal brengen. Zij hebben daarbij het natuurbelang laten prevaleren boven het bedrijfsbelang van [appellant sub 2], zonder zicht te hebben op de gevolgen voor het bedrijf en mogelijke oplossingen indien het gehele pakket van gebruiksbeperkingen en maatregelen wordt uitgevoerd. Provinciale staten hebben ermee volstaan door bij elke gebruiksbeperking of maatregel erop te wijzen dat eventuele daaruit voortvloeiende schade voor vergoeding in aanmerking komt, veronderstellend dat de agrarische bedrijfsvoering zou worden voortgezet. Daarmee zijn provinciale staten eraan voorbij gegaan dat [appellant sub 2], zoals zij zelf in de zienswijzennota en ter zitting hebben erkend, op de huidige locatie geen rendabel bedrijf kan voeren bij de voorgenomen implementatie van het gehele pakket aan gebruiksbeperkingen en maatregelen, zolang hij geen vervangende gronden in gebruik kan nemen als compensatie. De verwijzing naar de mogelijkheid van schadevergoeding, gekoppeld aan elke afzonderlijke gebruiksbeperking en maatregel doet in zoverre geen recht aan het bedrijfsbelang van [appellant sub 2]. Provinciale staten hebben er ook niet voor gekozen om [appellant sub 2] gelet op de ingrijpende gevolgen die de voorgenomen implementatie van het pakket aan gebruiksbeperkingen en maatregelen voor zijn bedrijfsvoering heeft, compenserende gronden aan te bieden dan wel financiële compensatie voor de beëindiging van zijn bedrijf.

Gelet op het voorgaande oordeelt de Afdeling dat provinciale staten het bestreden besluit in zoverre onvoldoende zorgvuldig hebben voorbereid. Het bestreden besluit is in strijd met artikel 3:2 van de Awb genomen voor zover het de gronden van [appellant sub 2] betreft.

Het betoog slaagt.

Herhalen en inlassen zienswijze

15. Voor zover [appellant sub 2] voor het overige verzoekt de inhoud van zijn zienswijze als herhaald en ingelast in het beroepschrift te beschouwen, overweegt de Afdeling dat in de zienswijzennota is ingegaan op zijn zienswijze. [appellant sub 2] heeft in zijn beroepschrift en ter zitting geen redenen aangevoerd waarom de weerlegging van zijn zienswijze onjuist of

onvolledig zou zijn.
Het betoog faalt.

Het beroep van [appellant sub 3] voor het overige

16. [appellant sub 3] woont aan de [locatie C] te Beuningen en exploiteert ter plaatse een melkveebedrijf. Hij heeft ongeveer 44 ha grond in gebruik ten dienste van het bedrijf. Het beroep ziet op de kadastrale percelen P 176, 228, 229 en 585 met een oppervlakte van 18,3 ha. Deze gronden zijn in gebruik als grasland en ten behoeve van de maisteelt en liggen in of grenzen aan het Natura 2000-gebied. Op de gronden aan de [locatie C] mag [appellant sub 3] maximaal 34 melkkoeien en 40 stuks jongvee houden. Hij produceert zogeheten weidemelk volgens het keurmerk van de Stichting Weidegang.

Beperking van het huidige gebruik

17. [appellant sub 3] betoogt dat provinciale staten onvoldoende rekening hebben gehouden met zijn individuele belang. Hij voert daartoe aan dat zodanige gebruiksbeperingen in het inpassingsplan zijn opgenomen, waardoor een rendabel agrarisch gebruik van zijn gronden niet meer mogelijk is. In dat verband wijst hij erop dat door de bemestingsbeperingen sprake zal zijn van een verschraling van de bodem en dat daardoor de vegetatie zal veranderen. Hierdoor zal niet alleen de grasopbrengst verminderen, maar ook is deze nieuwe vegetatie niet geschikt voor het melkvee. Ook wijst hij erop dat door de vernattingsmaatregelen en het herstellen van de slenkstructuur de grasopbrengst en de draagkracht van de grasmat zullen verminderen, zodat beweiding van deze gronden niet meer mogelijk zal zijn. Daarbij komt dat geen rekening is gehouden met de omstandigheid dat door het herstellen van de slenkstructuur sprake zal zijn van een toename van muggen en knutten en dat daardoor de diergezondheid en zijn woon- en leefklimaat wordt aangetast. Ook voert [appellant sub 3] aan dat zijn woon- en leefklimaat wordt aangetast als gevolg van wateroverlast. Vanwege het scheurverbod is wisselbouw verder niet langer mogelijk, waardoor de kwaliteit van de grasmat zal verminderen.

[appellant sub 3] betoogt dat vóór de vaststelling van het inpassingsplan compensatie had moeten worden aangeboden, omdat zijn bedrijf als gevolg van het inpassingsplan niet meer kan worden geëxploiteerd. Hij wijst erop dat geschikte landbouwgronden zullen wegvallen, waardoor hij niet langer aan de derogatie-eis zal kunnen voldoen en minder weidegangtoeslag zal ontvangen. Ook is geen rekening gehouden met de omstandigheid dat hij door het wegvallen van geschikte landbouwgronden zijn veestapel moet inkrimpen.

17.1. Provinciale staten hebben zich op het standpunt gesteld dat het algemene belang van het behalen van de instandhoudingsdoelen van het Natura 2000-gebied zwaarder heeft gewogen dan het belang van [appellant sub 3] bij het behoud van de agrarische gebruiksmogelijkheden van zijn percelen.

17.2. Aan het kadastrale perceel P 176 is de bestemming "Natuur" toegekend (ongeveer 8 ha) en aan de kadastrale percelen P 228, 229 en 585 is de bestemming "Agrarisch - 3" toegekend (ongeveer 10 ha). In het deskundigenbericht van de STAB staat dat op de gronden van [appellant sub 3] de uitvoering van verschillende maatregelen is voorzien. Hiervoor onder 11.3 zijn de gebruiksbeperingen beschreven die gelden voor de percelen waaraan de bestemmingen "Natuur" en "Agrarisch - 3" zijn toegekend. Hierna komen de maatregelen voor de percelen van [appellant sub 3] aan de orde, waarna de redenen voor die gebruiksbeperingen en maatregelen en de gevolgen daarvan voor het bedrijf van [appellant sub 3] uiteen worden gezet.

17.3. Uit de maatregelenkaart in het inrichtingsplan kan worden afgeleid dat de volgende inrichtingsmaatregelen op de gronden van [appellant sub 3] zijn voorzien:

- het dempen van sloten, het aanpassen van een duiker, het herstellen van een slenk en reliëf, het uitdunnen van bosschages en het verwijderen van bomen ter plaatse van het perceel waaraan de bestemming "Natuur" is toegekend;
- het dempen en verondiepen van sloten ter plaatse van de percelen waaraan de bestemming "Agrarisch - 3" is toegekend.

Volgens figuur 4.7 in bijlage 4 bij het inrichtingsplan worden de percelen van [appellant sub 3] waaraan de bestemming "Natuur" is toegekend op termijn ontwikkeld tot doeltypen N12.02 / N7.01 - flora- en kruidenrijk grasland/droge heiden en N10.01 - nat schraalland.

17.4. Over de redenen voor het stellen van de genoemde gebruiksbeperkingen en het treffen van de genoemde maatregelen op de percelen van [appellant sub 3] overweegt de Afdeling het volgende.

Op pagina 11 van het inrichtingsplan is beschreven dat de bemestingsbeperkingen de inspoeling van meststoffen in de natuurgebieden zullen beperken, waardoor de grondwaterkwaliteit zal verbeteren.

In tabel 4.1 van het inrichtingsplan zijn de doelen van de hydrologische maatregelen beschreven. De percelen van [appellant sub 3] behoren volgens figuur 4.3 van het inrichtingsplan tot zones 40 en 60. Over zone 40 is vermeld dat de maatregelen bijdragen aan de opbolling van het grondwater en daarmee de toestroom van lokaal grondwater naar de laagte en flanken in de deelgebieden Punthuizen en Beuninger Achterveld. Over zone 60 is vermeld dat de maatregelen zorgen voor een toename van toestroming van grondwater richting het deelgebied Stroothuizen. Verder dragen de maatregelen bij aan de opbolling van het grondwater in de dekzandruggen van de deelgebieden Punthuizen en Beuninger Achterveld.

Volgens pagina 11 van het inrichtingsplan wordt voor een duurzaam hydrologisch herstel de slenkstructuur hersteld. In de winter en het voorjaar zullen deze laagten inunderen met regenwater en basenrijk grondwater en door de oppervlakkige afstroming treedt vernatting op in het Natura 2000-gebied. Uit paragrafen 4.2.1 en 4.6.3 van de plantoelichting volgt dat voor het graven van de slenkstructuur bepaalde bomen en houtwallen moeten wijken. Hierdoor wordt de oorspronkelijke samenhang tussen de slenken en de dekzandruggen zichtbaar.

Ter zitting hebben provinciale staten in zijn algemeenheid gesteld dat in geval van twijfel aan de effectiviteit van een bepaalde maatregel in een bepaalde situatie toch is gekozen voor die maatregel en niet voor het achterwege laten daarvan.

17.5. De Afdeling overweegt het volgende over de gevolgen van de gebruiksbeperkingen en maatregelen voor de bedrijfsvoering van [appellant sub 3].

17.5.1. Ten behoeve van het bepalen van de effecten van de hydrologische maatregelen in het inrichtingsplan is - zoals hiervoor onder 11.6.1 is overwogen - onderzoek verricht door Tauw en Aequator. De resultaten hiervan zijn neergelegd in het Tauw-rapport van 27 oktober 2017 en het Aequator-rapport van 16 oktober 2017.

17.5.2. In het deskundigenbericht is de STAB in de eerste plaats ingegaan op de gevolgen van de gebruiksbeperkingen en maatregelen voor de gronden van [appellant sub 3] waaraan

de bestemming "Natuur" is toegekend.

Volgens de STAB zal de GHG tot 30 cm stijgen. Dit geldt met name voor de percelen waar de slenk zal worden hersteld, namelijk de percelen die in bijlage 8.2 bij het deskundigenbericht zijn aangeduid als kavels 7 en 16. De GLG zal tot 10 cm stijgen. De huidige natschade voor gras is tussen 0 en 10%. Voor kavels 7 en 16 zal de natschade tot 20% toenemen en voor de overige percelen wordt geen extra natschade verwacht. De STAB constateert dat de grasopbrengst ter plaatse afneemt. Omdat het bemesten van deze gronden niet langer is toegestaan, zal de grasopbrengst verder afnemen. De STAB merkt over de vrees voor dierziektes op dat een toename van muggen en knutten in de nabijheid van het bedrijf niet is uit te sluiten, aangezien het herstel van de slenken op korte afstand van het erf met de stallen en woning van [appellant sub 3] plaatsvindt. In het inrichtingsplan is evenwel de maatregel opgenomen om de aan het erf grenzende bosschages te verwijderen of uit te dunnen, waarmee de schaduwrijke corridor voor muggen en knutten enigszins zal afnemen.

De STAB constateert dat het huidige agrarisch gebruik van de gronden met de natuurbestemming als weidegrond niet kan worden voortgezet. Hoewel de gronden met deze bestemming extensief kunnen worden beweide, kan vanwege de omschrijving van het begrip "extensieve beweiding" in artikel 1.24 van de planregels niet de volledige veestapel van [appellant sub 3] deze gronden beweiden.

Hiertegen brengt [appellant sub 3] in zijn reactie op het deskundigenbericht in dat ten onrechte op de kaarten in het Aequator-rapport geen tijdsverloop is aangegeven en dat de schattingen van het opbrengstpotentieel grofmazig zijn weergegeven. Daar komt volgens [appellant sub 3] bij dat ten onrechte de gevolgen van de bemestingsbeperkingen niet zijn meegenomen in het Aequator-rapport.

17.5.3. De STAB is in het deskundigenbericht ook ingegaan op de gevolgen van de gebruiksbepalingen en maatregelen voor de gronden van [appellant sub 3] waaraan de bestemming "Agrarisch - 3" is toegekend.

De STAB constateert dat de GHG tot 10 cm zal stijgen. De GHG zal op het noordelijk deel van het kadastrale perceel P 229, met maximaal 40 cm stijgen. De GLG stijgt tot 10 cm, waarbij enkel de noordoostelijke hoek op het hiervoor bedoelde kadastrale perceel tot 30 cm stijgt. Voor gras wordt geen toename van natschade, maar een lichte toename van droogteschade verwacht. Er wordt een toename van de opbrengstderving tussen 0 tot 5% en voor een klein deel van de gronden tot 10% verwacht. Voor de maisteelt wordt een stijging van de natschade tot 20% en een toename van de opbrengstderving tussen de 1 en 15% verwacht.

De STAB wijst erop dat provinciale staten een door Aequator opgestelde notitie "Mitigerende maatregelen locatie 12 [appellant sub 3]" van 21 februari 2019 hebben overgelegd. Hieruit volgt dat de in bijlage 8.2 aangeduide kavels 1 en 4 twee afzonderlijke "laagtes" ofwel natte plekken betreffen. Deze plekken en de daarmee samenhangende kwetsbaarheid voor wateroverlast kunnen worden verbeterd door het royaal ophogen van de lage plekken met humusloos zwak lemig, matig fijn zand, aldus Aequator.

17.5.4. De STAB is in het deskundigenbericht verder ingegaan op de gevolgen van de gebruiksbepalingen en maatregelen voor het bouwvlak van [appellant sub 3] dat buiten het inpassingsplan is gelaten. In dat verband is van belang dat provinciale staten hebben laten onderzoeken wat de gevolgen van de stijging van de grondwaterstand zijn voor de (bedrijfs)gebouwen.

In de door Wareco opgestelde notitie "Bebouwingsonderzoek vernatting natuurgebied

Punthuizen Stroothuizen. [locatie C]" van 20 oktober 2017 wordt geconstateerd dat voor de kelder onder de woning aanvullende vochtproblematiek kan ontstaan als gevolg van de inrichtingsmaatregelen. Er wordt geadviseerd om voor deze kelder bouwkundige maatregelen te treffen, zoals het injecteren van de wanden en de vloer. Daarnaast wordt geadviseerd om een controleberekening uit te voeren, omdat niet kan niet worden uitgesloten dat sprake kan zijn van het opdrijven van de mestkelders. Uit de door IBVreeswijk B.V. opgestelde notitie "Constructieve controle (mest)kelders natuurgebied Punthuizen-Stroothuizen. [locatie C]" van 1 mei 2017 blijkt dat de (mest)kelders voor wat betreft de sterkte van de kelderwanden en keldervloer voldoen, geen opdrijving wordt verwacht en dat geen extra handelingen zijn benodigd.

Hiertegen brengt [appellant sub 3] in zijn reactie op het deskundigenbericht in dat de STAB ten onrechte ervan uitgaat dat in de notitie van IBVreeswijk B.V. wordt geconcludeerd dat de mestkelders voldoen, omdat in de latere notitie van Wareco staat dat het opdrijven van de mestkelders niet is uitgesloten.

17.5.5. De Afdeling ziet in wat [appellant sub 3] heeft aangevoerd over de bemestingsbeperkingen en zijn mestkelders geen grond voor het oordeel dat aan de onderzoeken die ten grondslag zijn gelegd aan het bestreden besluit zodanige gebreken of leemten in kennis kleven dat provinciale staten zich daarop niet konden baseren.

De Afdeling stelt vast dat bemesting van de gronden met de bestemming "Natuur" niet is toegestaan. In paragraaf 5.4 van het inrichtingsplan is onderkend dat regulier landbouwkundig gebruik daardoor niet langer mogelijk is. De Afdeling is daarom van oordeel dat het niet nodig is om de gevolgen van de bemestingsbeperkingen in dat geval in kaart te brengen.

Ten aanzien van de mestkelders is de Afdeling van oordeel dat provinciale staten er op grond van de notitie van IBVreeswijk B.V. van uit hebben kunnen gaan dat de mestkelders van [appellant sub 3] voldoen. Daarbij acht de Afdeling van belang dat in de notitie van Wareco wordt geadviseerd om een controleberekening uit te voeren voor de mestkelders van [appellant sub 3] en dat uit het voorblad van de notitie van IBVreeswijk B.V. blijkt dat deze notitie in opdracht van Wareco is opgesteld.

Het betoog faalt.

17.5.6. De Afdeling ziet in wat [appellant sub 3] heeft aangevoerd over het kaartenmateriaal in het Aequator-rapport aanleiding voor het oordeel dat aan de onderzoeken die ten grondslag zijn gelegd aan het bestreden besluit zodanige gebreken of leemten in kennis kleven dat provinciale staten zich daarop niet hadden mogen baseren. De Afdeling is van oordeel dat onvoldoende is onderzocht wat de gevolgen van de gebruiksbeperkingen en maatregelen op perceelsniveau voor [appellant sub 3] zullen zijn. Daarbij betreft de Afdeling dat - zoals de STAB in het deskundigenbericht heeft opgemerkt en ter zitting heeft toegelicht - de schalen van figuur 5.5, figuur 5.6 en de hierna opgenomen ongenummerde kaarten van bijlage 4 bij het inrichtingsplan dusdanig grofmazig zijn weergegeven dat bijvoorbeeld niet is te bepalen hoeveel procent opbrengstderving er precies zal optreden per perceel en per bedrijf. Gelet hierop ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb.

Het betoog slaagt.

17.6. Alle gebruiksbeperkingen en maatregelen op de percelen van [appellant sub 3] tezamen hebben tot doel om verdroging, verzuring en vermesting tegen te gaan. Onder 5.1.4 is al overwogen dat de Afdeling geen aanleiding ziet voor het oordeel dat onvoldoende is

gemotiveerd dat het treffen van maatregelen nodig is om de instandhoudingsdoelen te behalen. Met het behalen van die instandhoudingsdoelen is op zichzelf een zwaarwegend algemeen belang gemoeid.

Provinciale staten hebben in het geval van [appellant sub 3] in beginsel gekozen voor een pakket van gebruiksbeperkingen en maatregelen, dat door zijn aard en omvang ingrijpende gevolgen voor de bedrijfsvoering zal hebben en het voortbestaan van het bedrijf zonder voldoende vervangende gronden in gevaar zal brengen. Zij hebben daarbij het natuurbelang laten prevaleren boven het bedrijfsbelang van [appellant sub 3], zonder zicht te hebben op de gevolgen voor het bedrijf en mogelijke oplossingen indien het gehele pakket van gebruiksbeperkingen en maatregelen wordt uitgevoerd. Provinciale staten hebben ermee volstaan door bij elke gebruiksbeperking of maatregel erop te wijzen dat eventuele daaruit voortvloeiende schade voor vergoeding in aanmerking komt, veronderstellend dat de agrarische bedrijfsvoering zou worden voortgezet. Daarmee zijn provinciale staten eraan voorbij gegaan dat [appellant sub 3], zoals zij zelf in de zienswijzenota hebben erkend, op de huidige locatie geen rendabel bedrijf kan voeren bij de voorgenomen implementatie van het gehele pakket aan gebruiksbeperkingen en maatregelen, zolang hij geen vervangende gronden in gebruik kan nemen als compensatie. De verwijzing naar de mogelijkheid van schadevergoeding, gekoppeld aan elke afzonderlijk gebruiksbeperking en maatregel doet in zoverre geen recht aan het bedrijfsbelang van [appellant sub 3]. Provinciale staten hebben er ook niet voor gekozen om [appellant sub 3] gelet op de ingrijpende gevolgen die de voorgenomen implementatie van het pakket aan gebruiksbeperkingen en maatregelen voor zijn bedrijfsvoering heeft, compenserende gronden aan te bieden dan wel financiële compensatie voor de beëindiging van zijn bedrijf. De omstandigheid dat uit de door Aequator opgestelde notitie "Mitigerende maatregelen locatie 12 [appellant sub 3]" blijkt dat mitigerende maatregelen kunnen worden uitgevoerd doet aan het voorgaande niet af, nu deze mitigerende maatregelen bijvoorbeeld niet zijn aangeduid op de maatregelenkaart van het inrichtingsplan.

Gelet op het voorgaande oordeelt de Afdeling dat provinciale staten het bestreden besluit in zoverre onvoldoende zorgvuldig hebben voorbereid. Het bestreden besluit is in strijd met artikel 3:2 van de Awb genomen voor zover het de gronden van [appellant sub 3] betreft.

Het betoog slaagt.

18. Vanuit het oogpunt van definitieve geschilbeslechting ziet de Afdeling aanleiding de beroepsgronden over het kavelpad en de kuilvoeropslag te bespreken.

Kavelpad

19. [appellant sub 3] vreest dat hij op het perceel P 176 geen kavelpad naar zijn agrarische gronden mag realiseren, omdat het kavelpad de voorziene slenk zal doorkruisen. Hij wijst erop dat in het inpassingsplan is bepaald dat een omgevingsvergunning alleen kan worden verleend als dit past in de ecologische hoofdstructuur en er geen nadelige effecten zijn voor de natuurlijke en hydrologische waarden of wanneer er geen nadelige effecten voor de uitvoering van de maatregelen in het inrichtingsplan zullen optreden. Het is echter onzeker of met de aanleg van het kavelpad aan deze voorwaarden zal worden voldaan.

19.1. Op het perceel P 176 waaraan de bestemming "Natuur" is toegekend, wil [appellant sub 3] een kavelpad realiseren. Op grond van artikel 4.4.1, aanhef en onder e, van de planregels is het verboden zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning oppervlakteverhardingen aan te leggen. Op grond van artikel 4.4.3 van de planregels kan een omgevingsvergunning slechts worden verleend als geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan de te beschermen

waarden en/of doelstellingen beschreven in artikel 4.1, aanhef en onder b en c, van de planregels. Dit betekent dat geen afbreuk mag worden gedaan aan (b) het behoud, het herstel en de ontwikkeling van de natuurlijke, landschappelijke, archeologische, hydrologische, geomorfologische en cultuurhistorische waarden en (c) de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied "Dinkelland, deelgebied Punthuizen-Stroothuizen en Beuninger Achterveld". Op zichzelf is het aanleggen van een kavelpad dus mogelijk, zij het met een omgevingsvergunning. De Afdeling acht het op zichzelf niet onredelijk om een vergunningplicht in het leven te roepen met het oog op onder meer de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied. Of [appellant sub 3] een omgevingsvergunning zal verkrijgen voor het kavelpad is een vraag die hier niet ter beoordeling voorligt.

Het betoog faalt.

Kuilvoeropslag

20. [appellant sub 3] wijst erop dat hij als gevolg van het plan zijn kuilvoeropslag zal moeten verplaatsen. Hij vraagt zich af of zijn kuilvoeropslag niet onder het overgangsrecht valt.

20.1. In het deskundigenbericht staat dat de kuilvoerplaats ligt op de zuidoostelijke hoek van het perceel P 229. In het vorige plan "Buitengebied" van de gemeente Losser was de bestemming "Agrarisch - 1" zonder de aanduiding "opslag" aan dit perceel toegekend. Op grond van artikel 3.1, aanhef en onder b, van de planregels was een kuilvoeropslag derhalve niet toegestaan. In het inpassingsplan is de bestemming "Agrarisch - 3" aan dit perceel toegekend. Op grond van artikel 3.4, aanhef en onder b, van de regels bij dit plan is een kuilvoeropslag wederom niet toegestaan.

20.2. Provinciale staten hebben zich in de zienswijzennota op het standpunt gesteld dat de kuilvoeropslag onder het vorige bestemmingsplan "Buitengebied" van de gemeente Losser niet was toegestaan. Provinciale staten hebben zich in het verweerschrift en ter zitting echter op het standpunt gesteld dat de kuilvoeropslag met het inpassingsplan onder het overgangsrecht is komen te vallen en dat niet valt in te zien waarom deze kuilvoeropslag verplaatst moet worden. Omdat provinciale staten zich nu op een ander standpunt stellen dan bij de vaststelling van het plan, is het bestreden besluit naar het oordeel van de Afdeling niet zorgvuldig voorbereid, voor zover het de kuilvoeropslag op het perceel P 229 betreft. Dat is in strijd met artikel 3:2 van de Awb.

Het betoog slaagt.

Het beroep van [appellante sub 4] voor het overige

21. [appellante sub 4] woont aan de [locatie D] te Beuningen en exploiteert ter plaatse een melkrundveehouderijbedrijf. Hij heeft ongeveer 60 ha grond in gebruik ten dienste van het bedrijf. Het beroep ziet op de kadastrale percelen P 148, 149, 151, 152 en 153 met een oppervlakte van ongeveer 22 ha. Deze gronden zijn met name in gebruik als grasland, eiken- en houthakbosje en ten behoeve van maisteelt en grenzen aan of liggen in de nabijheid van het Natura 2000-gebied. Op de gronden aan de [locatie D] mag [appellante sub 4] 186 stuks melkvee houden.

Beperking van het huidige gebruik

22. [appellante sub 4] betoogt dat provinciale staten onvoldoende rekening hebben gehouden met zijn individuele belang en ten onrechte een doorslaggevend gewicht hebben toegekend aan de economische belangen van betrokken partijen, zoals Staatsbosbeheer die een belang

heeft bij het beheer van het betrokken Natura 2000-gebied. Hij voert daartoe aan dat zodanige gebruiksbeperkingen in het inpassingsplan zijn opgenomen, waardoor een rendabel agrarisch gebruik van zijn gronden niet meer mogelijk is. In dat verband heeft hij ter zitting erop gewezen dat de vernattingsmaatregelen tot gevolg hebben dat de landbouwgronden later in het jaar in gebruik kunnen worden genomen voor bijvoorbeeld de weidegang van zijn koeien.

[appellante sub 4] verzoekt om alsnog de planbegrenzing zo aan te passen dat zijn gronden buiten het inpassingsplan worden gelaten dan wel een natuurbestemming aan al zijn gronden toe te kennen. Voor zover wordt gewezen op de compensatiemogelijkheid, stelt [appellante sub 4] dat in de op 31 oktober 2017 door het college van gedeputeerde staten vastgestelde "Beleidsregel nadeelcompensatie Ontwikkelopgave Natura 2000 Overijssel 2017" (hierna: Beleidsregel nadeelcompensatie) percentages zijn opgenomen die maken dat een deel van de schade niet hoeft te worden vergoed.

[appellante sub 4] verzoekt tot slot om de afspraken die hij met de provincie heeft gemaakt in het inpassingsplan vast te leggen. Deze afspraken hebben onder meer betrekking op de begrenzing van de gronden met de bestemmingen "Agrarisch - 3" en "Natuur" en het vervangen van een sloot door een duiker.

22.1. Ter zitting hebben provinciale staten desgevraagd de gevolgen van de gebruiksbeperkingen en maatregelen uit het inpassingsplan voor [appellante sub 4] gekwalificeerd als "zwaar". Zij hebben ter zitting erkend dat vervangende gronden nodig zijn om de bedrijfsvoering van [appellante sub 4] rendabel te houden. Er zijn gronden in de nabijheid beschikbaar en de gesprekken daarover verkeren in een vergevorderd stadium, aldus provinciale staten. Provinciale staten hebben het algemene belang van het behalen van de instandhoudingsdoelen van het Natura 2000-gebied zwaarder laten wegen dan het belang van [appellante sub 4] bij het behoud van de agrarische gebruiksmogelijkheden van zijn percelen en hebben zich op het standpunt gesteld dat zij het inpassingsplan konden vaststellen voordat duidelijkheid bestaat over de benodigde vervangende gronden.

22.2. Aan het kadastrale perceel P 149 en aan een gedeelte van de kadastrale percelen P 148, 151 en 152 is de bestemming "Natuur" toegekend (ongeveer 12 ha). Aan het kadastrale perceel P 153 en aan een gedeelte van de kadastrale percelen P 148, 151 en 152 is de bestemming "Agrarisch - 3" toegekend (ongeveer 10 ha). In het deskundigenbericht van de STAB staat dat op de percelen van [appellante sub 4] de uitvoering van verschillende maatregelen is voorzien. Hiervoor onder 11.3 zijn de gebruiksbeperkingen beschreven die gelden voor de gronden waaraan de bestemmingen "Natuur" en "Agrarisch - 3" zijn toegekend. Hierna komen de maatregelen voor de percelen van [appellante sub 4] aan de orde, waarna de redenen voor die gebruiksbeperkingen en maatregelen en de gevolgen daarvan voor het bedrijf van [appellante sub 4] uiteen worden gezet.

22.3. Uit de maatregelenkaart in het inrichtingsplan kan worden afgeleid dat de volgende inrichtingsmaatregelen op de gronden van [appellante sub 4] zijn voorzien:

- het dempen van sloten, het verwijderen van drainage, het aanpassen van een duiker, het herstellen van een slenk en reliëf en het uitdunnen van bosschages ter plaatse van de gronden waaraan de bestemming "Natuur" is toegekend;
- het verwijderen van drainage, het aanpassen van een duiker, het vinden van een maatwerkoplossing en het herstellen van reliëf ter plaatse van de gronden waaraan de bestemming "Agrarisch - 3" is toegekend.

Volgens figuur 4.7 in bijlage 4 bij het inrichtingsplan worden de gronden van [appellante sub 4] waaraan de bestemming "Natuur" is toegekend op termijn ontwikkeld tot doeltypen N12.02 / N7.01 - flora- en kruidenrijk grasland/droge heiden en N10.01 - nat schraalland.

22.4. Provinciale staten hebben de gebruiksbeperkingen en maatregelen voor de percelen van [appellante sub 4] als volgt gemotiveerd.

Op pagina 11 van het inrichtingsplan is beschreven dat de bemestingsbeperkingen de inspoeling van meststoffen in de natuurgebieden zullen beperken, waardoor de grondwaterkwaliteit zal verbeteren.

In tabel 4.1 van het inrichtingsplan zijn de doelen van de hydrologische maatregelen beschreven. De percelen van [appellante sub 4] behoren volgens figuur 4.3 van het inrichtingsplan tot zone 110, waarover is vermeld dat de maatregelen bijdragen aan de opbolling van het grondwater in de dekzandruggen in het deelgebied Stroothuizen en daarmee de toestroom van lokaal grondwater naar de laagte en flanken in dit deelgebied.

Volgens pagina 11 van het inrichtingsplan wordt voor een duurzaam hydrologisch herstel de slenkstructuur hersteld. In de winter en het voorjaar zullen deze laagten inunderen met regenwater en basenrijk grondwater en door de oppervlakkige afstroming treedt vernatting op in het Natura 2000-gebied. Uit paragrafen 4.2.1 en 4.6.3 van de plantoelichting volgt dat voor het graven van de slenkstructuur bepaalde bomen en houtwallen moeten wijken. Hierdoor wordt de oorspronkelijke samenhang tussen de slenken en de dekzandruggen zichtbaar.

Ter zitting hebben provinciale staten in zijn algemeenheid gesteld dat in geval van twijfel aan de effectiviteit van een bepaalde maatregel in een bepaalde situatie toch is gekozen voor die maatregel en niet voor het achterwege laten daarvan.

22.5. De Afdeling overweegt het volgende over de gevolgen van de gebruiksbeperkingen en maatregelen voor de bedrijfsvoering van [appellante sub 4].

22.5.1. Ten behoeve van het bepalen van de effecten van de hydrologische maatregelen in het inrichtingsplan is - zoals hiervoor onder 11.6.1 is overwogen - onderzoek verricht door Tauw en Aequator. De resultaten hiervan zijn neergelegd in het Tauw-rapport van 27 oktober 2017 en het Aequator-rapport van 16 oktober 2017.

22.5.2. In het deskundigenbericht is de STAB in de eerste plaats ingegaan op de gevolgen van de gebruiksbeperkingen en maatregelen voor de gronden van [appellante sub 4] waaraan de bestemming "Natuur" is toegekend. De STAB constateert dat reguliere beweiding, bemesting en maisteelt op deze gronden niet meer is toegestaan, zodat het huidige agrarisch gebruik zoals dat tot nu toe plaatsvond niet kan worden voortgezet. Het plan leidt voor deze gronden tot opbrengstverlies.

22.5.3. De STAB is in het deskundigenbericht ook ingegaan op de gevolgen van de gebruiksbeperkingen en maatregelen voor de gronden van [appellante sub 4] waaraan de bestemming "Agrarisch - 3" is toegekend.

De STAB constateert dat de GHG en de GLG tot 20 cm zullen stijgen. Voor de percelen die in bijlage 7.3 zijn aangeduid als kavels 17 en 1 wordt voor de maisteelt een stijging van de natschade tot 40% verwacht. Er wordt een toename van de opbrengstderving tot 20% voor mais en tot 15% voor gras verwacht. Volgens de STAB kunnen de huidige landbouwgronden van [appellante sub 4] weliswaar agrarisch worden gebruikt, maar zijn deze gronden als gevolg van het geringe resterende oppervlak minder efficiënt te bewerken.

De STAB wijst erop dat provinciale staten een door Aequator opgestelde notitie "Mitigerende maatregel locatie 3 en 5 [appellante sub 4]" van 22 januari 2018 hebben overgelegd. Locatie 5 betreft de gronden die [appellante sub 4] overhoudt voor agrarisch gebruik. In de huidige situatie is er al sprake van draagkrachtbeperkingen in natte perioden. Als gevolg van de vernatting zal dit toenemen. Aequator wijst erop dat de grasproductie met 10% zal verminderen en het perceel voor grote delen ten behoeve van de maisteelt niet geschikt zal zijn. Voorgesteld wordt om locatie 5 op te hogen met ten minste 10 tot 30 cm humusloos zwak lemig, matig fijn zand in combinatie met het verbeteren van de afvoer langs de Stroothuizerweg. Ook wordt aanbevolen om op de scheiding met natuur een greppel van maximaal 30 cm diepte aan te leggen.

22.6. Alle gebruiksbeperkingen en maatregelen op de percelen van [appellante sub 4] tezamen hebben tot doel om verdroging, verzuring en vermesting tegen te gaan. Onder 5.1.4 is al overwogen dat de Afdeling in wat [appellante sub 4] heeft aangevoerd geen aanleiding ziet voor het oordeel dat onvoldoende is gemotiveerd dat het treffen van maatregelen nodig is om de instandhoudingsdoelen te behalen. Met het behalen van die instandhoudingsdoelen is op zichzelf een zwaarwegend algemeen belang gemoeid.

Provinciale staten hebben in het geval van [appellante sub 4] in beginsel gekozen voor een pakket van gebruiksbeperkingen en maatregelen, dat door zijn aard en omvang zeer ingrijpende gevolgen voor de bedrijfsvoering zal hebben en het voortbestaan van het bedrijf zonder voldoende vervangende gronden in gevaar zal brengen. Zij hebben daarbij het natuurbelang laten prevaleren boven het bedrijfsbelang van [appellante sub 4], zonder zicht te hebben op de gevolgen voor het bedrijf en mogelijke oplossingen indien het gehele pakket van gebruiksbeperkingen en maatregelen wordt uitgevoerd. Provinciale staten hebben ermee volstaan door bij elke gebruiksbeperking of maatregel erop te wijzen dat eventuele daaruit voortvloeiende schade voor vergoeding in aanmerking komt, veronderstellend dat de agrarische bedrijfsvoering zou worden voortgezet. Daarmee zijn provinciale staten eraan voorbij gegaan dat [appellante sub 4], zoals zij zelf ter zitting hebben erkend, op de huidige locatie geen rendabel bedrijf kan voeren bij de voorgenomen implementatie van het gehele pakket aan gebruiksbeperkingen en maatregelen, zolang hij geen vervangende gronden in gebruik kan nemen als compensatie. De verwijzing naar de mogelijkheid van schadevergoeding, gekoppeld aan elke afzonderlijke gebruiksbeperking en maatregel doet in zoverre geen recht aan het bedrijfsbelang van [appellante sub 4]. Provinciale staten hebben er ook niet voor gekozen om [appellante sub 4] gelet op de zeer ingrijpende gevolgen die de voorgenomen implementatie van het pakket aan gebruiksbeperkingen en maatregelen voor zijn bedrijfsvoering heeft, compenserende gronden aan te bieden dan wel financiële compensatie voor de beëindiging van zijn bedrijf. De omstandigheid dat uit de door Aequator opgestelde notitie "Mitigerende maatregelen locatie 3 en 5 [appellante sub 4]" blijkt dat mitigerende maatregelen kunnen worden uitgevoerd, doet aan het voorgaande niet af, nu deze mitigerende maatregelen bijvoorbeeld niet zijn aangeduid op de maatregelenkaart van het inrichtingsplan.

Gelet op het voorgaande oordeelt de Afdeling dat provinciale staten het bestreden besluit in zoverre onvoldoende zorgvuldig hebben voorbereid. Het bestreden besluit is in strijd met artikel 3:2 van de Awb genomen voor zover het de gronden van [appellante sub 4] betreft.

Het betoog slaagt.

22.7. De overige beroepsgrond over het vastleggen van afspraken in het inpassingsplan behoeft gelet op het voorgaande geen bespreking meer.

Het beroep van [appellant sub 5] voor het overige

23. [appellant sub 5] woont aan de [locatie E] te Beuningen en exploiteert ter plaatse een melkveehouderijbedrijf. Hij heeft 25,6 ha grond in gebruik ten dienste van het bedrijf. Het beroep ziet op het kadastrale perceel P 116 met een oppervlakte van 11,5 ha. Deze gronden zijn in gebruik als grasland en grenzen aan het Natura 2000-gebied. Op de gronden aan de [locatie E] mag [appellant sub 5] 85 koeien en 45 stuks jongvee houden. Ter zitting is gebleken dat [appellant sub 5] binnen de bedrijfsvoering een volwaardige weidegang toepast, wat betekent dat de melkkoeien gedurende het beweidingsseizoen grazen op de graslanden.

Goede procesorde

24. Provinciale staten hebben ten behoeve van het opstellen van het deskundigenbericht van de STAB de door Aequator opgestelde notitie "Mitigerende maatregel locatie 6 en 7 [appellant sub 5]" van 21 februari 2019 overgelegd. [appellant sub 5] voert aan dat de notitie wegens strijd met een goede procesorde bij de beoordeling van de beroepen buiten beschouwing dient te worden gelaten, omdat provinciale staten de notitie pas ten tijde van het opstellen van dit deskundigenbericht hebben overgelegd.

24.1. Ingevolge artikel 8:58, eerste lid, van de Awb kunnen partijen tot tien dagen voor de zitting nadere stukken indienen. Ook indien een stuk niet binnen de daarvoor gestelde termijn is ingediend, is het - zoals volgt uit eerdere uitspraken van de Afdeling (bijvoorbeeld de uitspraak van 16 oktober 2013, [ECLI:NL:RVS:2013:2771](#)) - aan de rechter om te beslissen of de goede procesorde zich ertegen verzet dat het desbetreffende stuk bij de beoordeling van het bestreden besluit wordt betrokken.

De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat door de indiening van de door Aequator opgestelde notitie ten tijde van het opstellen van het deskundigenbericht [appellant sub 5] is belemmerd om daarop adequaat te reageren of de goede voortgang van de procedure daardoor anderszins is belemmerd. Dit stuk wordt daarom niet wegens strijd met een goede procesorde buiten beschouwing gelaten. Hierbij betreft de Afdeling dat [appellant sub 5] in de gelegenheid is gesteld op dit stuk te reageren. Dit heeft hij in zijn zienswijze op het deskundigenbericht van de STAB gedaan.

Het betoog faalt.

Overleg

25. [appellant sub 5] betoogt dat tot op heden geen constructief overleg heeft plaatsgevonden, terwijl het inpassingsplan grote gevolgen voor hem heeft.

25.1. De Afdeling overweegt dat het bieden van inspraak voorafgaande aan de terinzagelegging van het ontwerpplan geen onderdeel uitmaakt van de in de Wro en het Bro geregelde procedure. Het niet bieden van een mogelijkheid tot overleg in deze fase heeft daarom geen gevolgen voor de rechtmatigheid van de procedure en het inpassingsplan. In wat [appellant sub 5] heeft aangevoerd, ziet de Afdeling derhalve geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden plan in strijd met procedurele regels voor het vaststellen van een plan tot stand is gekomen.

Het betoog faalt.

Descente

26. Daarnaast verzoekt [appellant sub 5] verzoekt om een plaatselijk onderzoek alvorens over

zijn beroep te beslissen.

26.1. In wat [appellant sub 5] heeft aangevoerd, heeft de Afdeling geen aanleiding gezien om gebruik te maken van de bevoegdheid vastgelegd in artikel 8:50, eerste lid, van de Awb. Daarbij betreft de Afdeling dat de STAB op 14 februari 2020 het melkveehouderijbedrijf van [appellant sub 5] heeft bezocht.

Beperking van het huidige gebruik

27. [appellant sub 5] betoogt dat provinciale staten onvoldoende rekening hebben gehouden met zijn individuele belang en ten onrechte een doorslaggevend gewicht hebben toegekend aan de economische belangen van betrokken partijen, zoals Staatsbosbeheer die een belang heeft bij het beheer van het betrokken Natura 2000-gebied. Hij voert daartoe aan dat door de bestemming "Agrarisch - 3" en de daarbij behorende gebruiksbeperkingen een rendabel agrarisch gebruik van zijn gronden niet meer mogelijk is en hij wordt geconfronteerd met opbrengstverliezen. In dat verband wijst hij erop dat zijn gronden niet meer mogen worden ontwaterd en fungeren als afwateringsgebied naast het Natura 2000-gebied. Door de vernatting kan [appellant sub 5] zijn landbouwgronden pas later in gebruik nemen voor bijvoorbeeld de weidegang van zijn koeien en zal schade aan de mestkelders en aan de fundering van zijn woning ontstaan. Verder voert [appellant sub 5] aan dat hij in zijn agrarische bedrijfsvoering wordt beperkt door het bemestings- en scheurverbod en de beweidingsbeperkingen.

[appellant sub 5] verzoekt om alsnog de planbegrenzing zo aan te passen dat zijn gronden buiten het inpassingsplan worden gelaten dan wel een natuurbestemming aan zijn gronden toe te kennen. Voor zover wordt gewezen op de compensatiemogelijkheid, stelt [appellant sub 5] dat er nog geen vervangende gronden zijn aangeboden en dat in de Beleidsregel nadeelcompensatie percentages zijn opgenomen die maken dat een deel van de schade niet hoeft te worden vergoed.

27.1. Ter zitting hebben provinciale staten desgevraagd de gevolgen van de gebruiksbeperkingen en maatregelen uit het inpassingsplan voor [appellant sub 5] gekwalificeerd als "gemiddeld". Zij hebben ter zitting erkend dat vervangende gronden nodig zijn om de bedrijfsvoering van [appellant sub 5] rendabel te houden. Niettemin hebben provinciale staten het algemene belang van het behalen van de instandhoudingsdoelen van het Natura 2000-gebied zwaarder laten wegen dan het belang van [appellant sub 5] bij het behoud van de agrarische gebruiksmogelijkheden van zijn perceel.

27.2. Aan het kadastrale perceel P 116 is de bestemming "Agrarisch - 3" toegekend. Uit de maatregelenkaart in het inrichtingsplan kan worden afgeleid dat geen maatregelen op dit perceel zijn voorzien. Hiervoor onder 11.3 zijn de gebruiksbeperkingen beschreven die gelden voor de gronden waaraan de bestemming "Agrarisch - 3" is toegekend. Hierna komen de redenen voor de gebruiksbeperkingen aan de orde, waarna de gevolgen daarvan voor het bedrijf van [appellant sub 5] uiteen worden gezet.

27.3. Over de redenen voor het stellen van de genoemde gebruiksbeperkingen op het perceel van [appellant sub 5] overweegt de Afdeling het volgende.

Volgens paragraaf 4.1.2 van het inrichtingsplan vindt door het verwijderen van ontwatering een toename van de opbolling in de dekzandruggen plaats. Hierdoor wordt het lokale grondwatersysteem versterkt en wordt de toestroming van grondwater naar de laagtes en flanken in de natuurgebieden versterkt.

Ter zitting hebben provinciale staten in zijn algemeenheid gesteld dat in geval van twijfel aan

de effectiviteit van een bepaalde maatregel in een bepaalde situatie toch is gekozen voor die maatregel en niet voor het achterwege laten daarvan.

27.4. De Afdeling overweegt het volgende over de gevolgen van de gebruiksbeperkingen voor de bedrijfsvoering van [appellant sub 5].

27.4.1. Ten behoeve van het bepalen van de effecten van de hydrologische maatregelen in het inrichtingsplan is - zoals hiervoor onder 11.6.1 is overwogen - onderzoek verricht door Tauw en Aequator. De resultaten hiervan zijn neergelegd in het Tauw-rapport van 27 oktober 2017 en het Aequator-rapport van 16 oktober 2017.

27.4.2. In het deskundigenbericht is de STAB in de eerste plaats ingegaan op de gevolgen van de gebruiksbeperkingen voor de gronden van [appellant sub 5] waaraan de bestemming "Agrarisch - 3" is toegekend.

Volgens de STAB zullen de GHG en de GLG voor het grootste deel van de gronden maximaal 10 cm stijgen. De grootste stijging vindt zowel in de zomer- als in de winterperiode plaats op het perceel dat in bijlage 3.2 bij het deskundigenbericht is aangeduid als kavel 1. De stijging zal maximaal 20 cm bedragen. In de huidige situatie treedt tot 30% natschade op voor het perceel dat in bijlage 3.2 is aangeduid als kavel 5 en treedt tussen 10 en 20% natschade op voor het perceel dat in bijlage 3.2 is aangeduid als kavel 2. Na realisatie van het inrichtingsplan neemt de natschade verder toe. Het verhogen van de grondwaterstand zal met name op kavel 5 tot 40% natschade kunnen leiden. Voor een groot deel van de gronden van [appellant sub 5] wordt een opbrengstderving voorzien. Er wordt een toename van de totale opbrengstderving door natschade voor grasland voor kavel 5 tussen 10% en 15% en voor kavel 2 tussen 5% en 10% verwacht. De STAB concludeert dat de gronden van [appellant sub 5] vernatten als gevolg van het inpassingsplan. Omdat de draagkracht van de bodem lager zal worden, kunnen de koeien pas later in het jaar de weide in.

De STAB wijst erop dat provinciale staten een door Aequator opgestelde notitie "Mitigerende maatregel locatie 6 en 7 [appellant sub 5]" van 21 februari 2019 hebben overgelegd. Ten aanzien van de kavels die in bijlage 3.2 bij het deskundigenbericht zijn aangeduid als 1, 2 en 3 wordt aanbevolen om de sloten weer op de oude diepte te brengen en schoon te maken, zodat een goede afwatering wordt behouden. Ten aanzien van de kavels die in bijlage 3.2 zijn aangeduid als 5 en 6 wordt aanbevolen om de humeuze bovengrond tot 30 cm te verwijderen en apart te zetten, de grond op te hogen met 15 cm humusarm zwak lemig, matig fijn zand en dit grof te mengen met de onderliggende 15 cm, de oude bovengrond weer terug te zetten en twee akkers te maken. Aequator gaat ervan uit dat met deze maatregelen de toekomstige situatie vergelijkbaar zal zijn met de huidige situatie. In dat verband wijst Aequator erop dat in de huidige situatie de gronden van [appellant sub 5] al zeer nat zijn en in de laagste categorie qua bodemgeschiktheid vallen voor zowel gras als maisland.

Hiertegen brengt [appellant sub 5] in zijn reactie op het deskundigenbericht in dat een deugdelijke effectenomschrijving op perceelsniveau ontbreekt van de gebruiksbeperkingen en maatregelen in het inpassingsplan. Daar komt volgens [appellant sub 5] bij dat in de notitie van Aequator over de mitigerende maatregelen op zijn gronden ten onrechte ervan wordt uitgegaan dat de grondwaterstand met slechts 2 cm zal stijgen.

27.4.3. De STAB is in het deskundigenrapport verder ingegaan op de gevolgen van de gebruiksbeperkingen voor het bouwvlak van [appellant sub 5] dat buiten het inpassingsplan is gelegen. In dat verband is van belang dat provinciale staten hebben laten onderzoeken wat de gevolgen van de stijging van de grondwaterstand zijn voor de (bedrijfs)gebouwen.

Uit de door Wareco opgestelde notitie "Bebouwingsonderzoek vernatting natuurgebied Punthuizen- Stroothuizen. [locatie E]" van 26 oktober 2017 blijkt dat verwacht wordt dat de verhoging van de GHG met maximaal 10 cm niet zal leiden tot optrekkend vocht in de muren bij de woning. Bij de overige opstallen is het risico op optrekkend vocht niet uit te sluiten. Ook wordt geconstateerd dat sprake zou kunnen zijn van het opdrijven van mestkelders, zodat wordt geadviseerd om een controleberekening uit te voeren.

Uit het door IBVreeswijk B.V. opgestelde rapport "Constructieve controle (mest)kelders natuurgebied Punthuizen-Stroothuizen. [locatie E]" van 14 juli 2017 blijkt dat voor kelders 1, 2 en 3 maatregelen moeten worden genomen zodat deze kelders voldoen. Voor kelders 1 en 2 is het nodig om minimaal 10 cm mest/water in de kelder te hebben staan of 4 cm beton te storten. Voor kelder 3 geldt dat minimaal 66 cm mest/water in de kelder moet staan of 28 cm beton moet worden gestort. Voor kelders 5 en 6 wordt geadviseerd om nader onderzoek uit te voeren om te bepalen of de kelderwanden voldoende dik zijn. Voor kelders 7 en 8 zijn geen extra handelingen benodigd.

27.4.4. De Afdeling ziet in wat [appellant sub 5] heeft aangevoerd over de door Aequator opgestelde notitie over de mitigerende maatregelen op zijn percelen geen aanleiding voor het oordeel dat die notitie onjuistheden bevat. Dat Aequator ervan uitgaat dat de grondwaterstand met slechts 2 cm zal stijgen, zoals [appellant sub 5] stelt, is onjuist, nu uit tabel bij locatie 6 blijkt dat het verschil tussen de GHG in de huidige en toekomstige situatie maximaal 8 cm bedraagt en uit de tabel bij locatie 7 blijkt dat het verschil tussen de GHG in de huidige en toekomstige situatie maximaal 5 cm bedraagt.

Het betoog faalt.

27.4.5. De Afdeling ziet in wat [appellant sub 5] heeft aangevoerd over het ontbreken van een effectenomschrijving op perceelsniveau aanleiding voor het oordeel dat aan de onderzoeken die ten grondslag zijn gelegd aan het bestreden besluit zodanige gebreken of leemten in kennis kleven dat provinciale staten zich daarop niet hadden mogen baseren. De Afdeling is van oordeel dat onvoldoende is onderzocht wat de gevolgen van de gebruiksbeperkingen en maatregelen op perceelsniveau voor [appellant sub 5] zullen zijn. Daarbij betreft de Afdeling dat - zoals de STAB in het deskundigenbericht heeft opgemerkt en ter zitting heeft toegelicht - de schalen van figuur 5.5, figuur 5.6 en de hierna opgenomen ongenummerde kaarten van bijlage 4 bij het inrichtingsplan dusdanig grofmazig zijn weergegeven dat bijvoorbeeld niet is te bepalen hoeveel procent opbrengstderiving er precies zal optreden per perceel en per bedrijf. Gelet hierop ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb.

Het betoog slaagt.

27.5. Alle gebruiksbeperkingen op de percelen van [appellant sub 5] hebben tot doel om verdroging, verzuring en vermisting tegen te gaan. Onder 5.1.4 is al overwogen dat de Afdeling in wat [appellant sub 5] heeft aangevoerd geen aanleiding ziet voor het oordeel dat onvoldoende is gemotiveerd dat het opleggen van gebruiksbeperkingen nodig is om de instandhoudingsdoelen te behalen. Met het behalen van die instandhoudingsdoelen is op zichzelf een zwaarwegend algemeen belang gemoeid.

Provinciale staten hebben in het geval van [appellant sub 5] in beginsel gekozen voor een pakket van gebruiksbeperkingen, dat door zijn aard en omvang ingrijpende gevolgen voor de bedrijfsvoering zal hebben en het voortbestaan van het bedrijf zonder voldoende vervangende gronden in gevaar zal brengen. Zij hebben daarbij het natuurbelang laten

prevaleren boven het bedrijfsbelang van [appellant sub 5], zonder zicht te hebben op de gevolgen voor het bedrijf en mogelijke oplossingen indien het gehele pakket van gebruiksbeperkingen wordt uitgevoerd. Provinciale staten hebben ermee volstaan door bij elke gebruiksbeperking erop te wijzen dat eventuele daaruit voortvloeiende schade voor vergoeding in aanmerking komt, veronderstellend dat de agrarische bedrijfsvoering zou worden voortgezet. Daarmee zijn provinciale staten eraan voorbij gegaan dat [appellant sub 5], zoals zij zelf ter zitting hebben erkend, op de huidige locatie geen rendabel bedrijf kan voeren bij de voorgenomen implementatie van het gehele pakket aan gebruiksbeperkingen, zolang hij geen vervangende gronden in gebruik kan nemen als compensatie. De verwijzing naar de mogelijkheid van schadevergoeding, gekoppeld aan elke afzonderlijke gebruiksbeperking en maatregel doet in zoverre geen recht aan het bedrijfsbelang van [appellant sub 5]. Provinciale staten hebben er ook niet voor gekozen om [appellant sub 5] gelet op de ingrijpende gevolgen die de voorgenomen implementatie van het pakket aan gebruiksbeperkingen voor zijn bedrijfsvoering heeft, compenserende gronden aan te bieden dan wel financiële compensatie voor de beëindiging van zijn bedrijf. De omstandigheid dat uit de door Aequator opgestelde notitie "Mitigerende maatregel locatie 6 en 7 [appellant sub 5]" blijkt dat mitigerende maatregelen kunnen worden uitgevoerd, doet aan het voorgaande niet af, nu deze mitigerende maatregelen bijvoorbeeld niet zijn aangeduid op de maatregelenkaart van het inrichtingsplan.

Gelet op het voorgaande oordeelt de Afdeling dat provinciale staten het bestreden besluit in zoverre onvoldoende zorgvuldig hebben voorbereid. Het bestreden besluit is in strijd met artikel 3:2 van de Awb genomen voor zover het de gronden van [appellant sub 5] betreft.

Het betoog slaagt.

28. Vanuit het oogpunt van definitieve geschilbeslechting ziet de Afdeling aanleiding de beroepsgrond over de begrenzing van het plan te bespreken.

Begrenzing van het plan

29. [appellant sub 5] kan zich niet verenigen met de begrenzing van het plan. Daartoe voert hij aan dat de planbegrenzing zo moet worden aangepast dat de strook grond ten zuidwesten van de strook grond waarop de ligboxenstal is gelegen buiten het inpassingsplan wordt gelaten. Hij wijst erop dat de planbegrenzing nagenoeg rond de buitengevels van zijn ligboxenstal loopt, zodat hiermee een uitbreiding van zijn ligboxenstal wordt uitgesloten.

29.1. De Afdeling overweegt dat provinciale staten beleidsruimte toekomen bij het bepalen van de begrenzing van een inpassingsplan. Deze ruimte strekt echter niet zo ver dat provinciale staten een begrenzing kunnen vaststellen die in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In wat [appellant sub 5] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten zich niet in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat de vastgestelde planbegrenzing strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Daarbij betreft de Afdeling dat

het doel van dit inpassingsplan is het planologisch mogelijk maken van natuurherstelmaatregelen. Provinciale staten hebben daarom in redelijkheid de begrenzing van het plan om de huidige bebouwing van [appellant sub 5] kunnen trekken. Bovendien is niet gebleken van concrete plannen om de bebouwing op het agrarisch bouwperceel van [appellant sub 5] uit te breiden.

Het betoog faalt.

Het beroep van RC Modelvliegclub Losser

30. Het beroep van de vereniging RC Modelvliegclub Losser gaat over de mogelijkheden voor het vliegen met modelvliegtuigen in het plangebied. RC Modelvliegclub Losser betoogt dat deze activiteit ten onrechte slechts is toegestaan op één perceel in het plangebied. Hierdoor wordt het modelvliegen volgens haar te veel afhankelijk gemaakt van de medewerking van de eigenaar van die gronden. Zij wijst erop dat niet is onderbouwd op grond van welke regelgeving deze beperking noodzakelijk wordt geacht. Volgens RC Modelvliegclub Losser heeft modelvliegen geen impact op de omgeving en moet dit daarom ook elders in het gebied mogelijk zijn.

30.1. De Afdeling stelt vast dat aan RC Modelvliegclub Losser een omgevingsvergunning is verleend om het perceel aan de Punthuiserweg dat kadastraal is aangeduid als P 225 te gebruiken ten behoeve van de modelvliegtuigclub. Aan dat perceel is in het inpassingsplan de functieaanduiding "modelvliegtuigbaan" toegekend. In het vorige bestemmingsplan "Buitengebied Veegplan 2013" van de gemeente Losser was aan het kadastrale perceel P 225 ook de functieaanduiding "modelvliegtuigbaan" toegekend.

30.2. Provinciale staten hebben toegelicht dat geen wijziging is aangebracht in de planregeling, omdat het inpassingsplan louter ziet op het mogelijk maken van natuurherstelmaatregelen. Zij kunnen niet overzien welke gevolgen het toestaan van modelvliegen op en vanaf andere percelen zou hebben voor andere functies en willen de functieaanduiding "modelvliegtuigbaan" niet op andere percelen leggen. In hetgeen RC Modelvliegclub Losser heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten niet in redelijkheid de planregeling uit het vorige plan hebben kunnen overnemen. Hiermee is het gebruik waar de omgevingsvergunning voor is verleend als zodanig bestemd. Het doel van dit inpassingsplan is het planologisch mogelijk maken van natuurherstelmaatregelen. Provinciale staten hebben naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid buiten beoordeling kunnen laten of de activiteit ook op en vanaf andere percelen in het plangebied mogelijk is, in aanmerking genomen ook omdat niet is gebleken van concrete plannen om het vliegen met modelvliegtuigen op een ander perceel te gaan uitoefenen.

Het betoog faalt.

30.3. Overigens staat in het deskundigenbericht dat de provincie Overijssel dit perceel in eigendom heeft en ter zitting hebben provinciale staten gesteld dat zij niet voornemens zijn om het vliegen met modelvliegtuigen op het bedoelde perceel niet langer toe te staan.

Conclusie

31. Gelet op wat [appellante sub 1] heeft aangevoerd, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover dat gaat over de vaststelling van de plandelen met de bestemmingen "Natuur" en "Agrarisch - 3" die betrekking hebben op de kadastrale percelen P 169, 170, 183, 184, 233, 236, 479 en 502, is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb, artikel 3.1.2., tweede lid, onder a, van het Bro en het rechtszekerheidsbeginsel. Het beroep van [appellante sub 1] is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre moet worden vernietigd.

32. Gelet op wat [appellant sub 2] heeft aangevoerd, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover dat gaat over de vaststelling van het plandeel

met de bestemming "Natuur" dat betrekking heeft op de kadastrale percelen P 465 en 466, is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb, artikel 3.1.2, tweede lid, onder a, van het Bro en het rechtszekerheidsbeginsel. Het beroep van [appellant sub 2] is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre moet worden vernietigd.

33. Gelet op wat [appellant sub 3] heeft aangevoerd, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover dat gaat over de vaststelling van de plandelen met de bestemmingen "Natuur" en "Agrarisch - 3" die betrekking hebben op de kadastrale percelen P 176, 228, 229 en 585, is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb, artikel 3.1.2, tweede lid, onder a, van het Bro en het rechtszekerheidsbeginsel. Het beroep van [appellant sub 3] is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre moet worden vernietigd.

34. Gelet op wat [appellante sub 4] heeft aangevoerd, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover dat gaat over de vaststelling van de plandelen met de bestemmingen "Natuur" en "Agrarisch - 3" die betrekking hebben op de kadastrale percelen P 148, 149, 151, 152 en 153, is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Het beroep van [appellante sub 4] is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre moet worden vernietigd.

35. Gelet op wat [appellant sub 5] heeft aangevoerd, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover dat gaat over de vaststelling van het plandeel met de bestemming "Agrarisch - 3" dat betrekking heeft op het kadastrale perceel P 116, is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Het beroep van [appellant sub 5] is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre moet worden vernietigd.

36. Gelet op het voorgaande is het beroep van RC Modelvliegclub Losser ongegrond.

Betekenis van deze uitspraak

37. Voor [appellante sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellante sub 4] en [appellant sub 5] betekent deze uitspraak dat voor de gronden die de door hen aangevochten natuur- en agrarische bestemmingen hebben, weer het planologische regime van toepassing is zoals dat gold vóór het inpassingsplan "Punthuizen, Stroothuizen en Beuningerveld", vastgesteld bij besluit van provinciale staten van 10 juli 2019.

38. Voor RC Modelvliegclub Losser betekent deze uitspraak dat voor het kadastrale perceel P 225 de planregeling van het inpassingsplan "Punthuizen, Stroothuizen en Beuningerveld", vastgesteld bij besluit van provinciale staten van 10 juli 2019, onverkort blijft gelden.

Opdracht

39. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Bro, ziet de Afdeling aanleiding provinciale staten op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel 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

40. Provinciale staten dienen ten aanzien van [appellante sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellante sub 4], en [appellant sub 5] op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

41. De Afdeling ziet aanleiding de beroepen van [appellante sub 1] en [appellant sub 2] te

behandelen als samenhangende zaken in de zin van artikel 3 van het Besluit proceskosten bestuursrecht. Hierbij betreft de Afdeling dat [appellante sub 1] en [appellant sub 2] ter zitting van 26 november 2020 zijn bijgestaan door dezelfde rechtsbijstandverlener, van wie de werkzaamheden voor deze twee beroepen voorafgaand aan en tijdens die zitting nagenoeg identiek waren. Gelet hierop worden de beroepen van [appellante sub 1] en [appellant sub 2] wat betreft de vergoeding van kosten voor door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand als één zaak beschouwd.

42. Voor een proceskostenveroordeling bestaat ten aanzien van RC Modelvliegclub Losser geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van RC Modelvliegclub Losser ongegrond;

II. verklaart de beroepen van [appellante sub 1], [appellant sub 2], [appellanten sub 3], [appellante sub 4] en [appellanten sub 5] gegrond;

III. vernietigt het besluit van provinciale staten van Overijssel van 10 juli 2019 tot vaststelling van het inpassingsplan "Punthuizen, Stroothuizen en Beuninger Achterveld", voor zover:

a. het betreft de plandelen met de bestemmingen "Natuur" en "Agrarisch - 3" die betrekking hebben op de kadastrale percelen P 169, 170, 183, 184, 233, 236, 479 en 502;

b. het betreft het plandeel met de bestemming "Natuur" dat betrekking heeft op de kadastrale percelen P 465 en 466;

c. het betreft de plandelen met de bestemmingen "Natuur" en "Agrarisch - 3" die betrekking hebben op de kadastrale percelen P 176, 228, 229 en 585;

d. het betreft de plandelen met de bestemmingen "Natuur" en "Agrarisch - 3" die betrekking hebben op de kadastrale percelen P 148, 149, 151, 152 en 153;

e. het betreft het plandeel met de bestemming "Agrarisch - 3" dat betrekking heeft op het kadastrale perceel P 116;

IV. draagt provinciale staten van Overijssel op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel III. wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

V. veroordeelt provinciale staten van Overijssel tot vergoeding van bij:

a. [appellante sub 1] en [appellant sub 2] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.335,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, waarbij betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander;

b. [appellanten sub 3] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.335,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, waarbij betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander;

c. [appellante sub 4] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 534,00, geheel toe te rekenen aan door een derde

beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

d. [appellanten sub 5] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 860,61, waarvan € 801,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VI. gelast dat provinciale staten van Overijssel aan appellanten het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht vergoedt ten bedrage van:

a. € 345,00 aan [appellante sub 1]

b. € 174,00 aan [appellant sub 2];

c. € 174,00 aan [appellanten sub 3];

d. € 345,00 aan [appellante sub 4];

e. € 174,00 aan [appellanten sub 5].

Aldus vastgesteld door mr. B.J. van Ettekoven, voorzitter, en mr. F.D. van Heijningen en mr. E.A. Minderhoud, leden, in tegenwoordigheid van mr. J.J.M.A. Poppelaars, griffier.

w.g. Van Ettekoven
voorzitter

w.g. Poppelaars
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 30 juni 2021

780-926.

BIJLAGE

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 3:2

Bij de voorbereiding van een besluit vergaart het bestuursorgaan de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen.

Artikel 8:50

1. De bestuursrechter kan een onderzoek ter plaatse instellen. Hij heeft daarbij toegang tot elke plaats voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van zijn taak nodig is.

Artikel 8:58

1. Tot tien dagen voor de zitting kunnen partijen nadere stukken indienen.

[...].

Artikel 8:69a

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.

Besluit proceskosten bestuursrecht

Artikel 3

1. Samenhangende zaken worden voor de toepassing van artikel 2, eerste lid, onder a, beschouwd als één zaak.
2. Samenhangende zaken zijn: door een of meer belanghebbenden gemaakte bezwaren of ingestelde beroepen, die door het bestuursorgaan of de bestuursrechter gelijktijdig of nagenoeg gelijktijdig zijn behandeld, waarin rechtsbijstand als bedoeld in artikel 1, onder a, is verleend door dezelfde persoon dan wel door een of meer personen die deel uitmaken van hetzelfde samenwerkingsverband en van wie de werkzaamheden in elk van de zaken nagenoeg identiek konden zijn.

Besluit ruimtelijke ordening

Artikel 1.2.3

1. Een visie, plan, besluit en verordening als bedoeld in artikel 1.2.1, eerste lid, in voorkomend geval met de daarbij behorende toelichting of onderbouwing, worden elektronisch vastgesteld. Van een zodanig elektronisch document wordt tevens een papieren versie gemaakt.
2. Indien de inhoud van een elektronisch document als bedoeld in het eerste lid tot een andere uitleg aanleiding geeft dan de papieren versie, is het eerstgenoemde document beslissend.

Artikel 3.1.2

[...]

2. 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;

[...].

Artikel 3.2.2

Behoudens voor zover uit de Richtlijnen 79/409/EEG en 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand onderscheidenlijk van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna beperkingen voortvloeien ten aanzien van ten tijde van de inwerkingtreding van een bestemmingsplan bestaand gebruik, worden in een bestemmingsplan de volgende regels van overgangsrecht ten aanzien van gebruik opgenomen:

1. Het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en hiermee in strijd is, mag worden voortgezet.
2. Het is verboden het met het bestemmingsplan strijdige gebruik, bedoeld in het eerste lid, te veranderen of te laten veranderen in een ander met dat plan strijdig gebruik, tenzij door deze verandering de afwijking naar aard en omvang wordt verkleind.
3. Indien het gebruik, bedoeld in het eerste lid, na het tijdstip van inwerkingtreding van het

plan voor een periode langer dan een jaar wordt onderbroken, is het verboden dit gebruik daarna te hervatten of te laten hervatten.

4. Het eerste lid is niet van toepassing op het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan.

Planregels bij het bestemmingsplan "Buitengebied" van de gemeente Losser

Artikel 3.1

De voor 'Agrarisch - 1' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

[...]

b. kuilvoeropslag, ter plaatse van de aanduiding 'opslag';

[...].

Planregels bij het inpassingsplan "Punthuizen, Stroothuizen en Beuning Achterveld"

Artikel 1.9

het op of in de bodem brengen van meststoffen;

Artikel 1.24

beweidings met een maximale veebezetting van 1,5 Grootvee Eenheid (GVE) per hectare;

Artikel 1.46

een plan waarbij, na realisatie bebouwing van meer dan 3000 m³, het bouw- cq bestemmingsvlak is ingepast op een wijze die aantoonbaar past in het type landschap waarin het bouw- cq bestemmingsvlak is gelegen. Hierbij is aangesloten op hetgeen in het document Kwaliteitskader Gebiedskenmerken (KG) is opgenomen alsmede aan de "Richtlijnen objectivering casco Noord-Oost Twente" behorende bij de beleidsnota "De casco benadering in Noordoost-Twente", welke is vastgesteld op 10 juli 2012 door de gemeenten Losser en Dinkelland, en dat indien deze beleidsnota gedurende de planperiode wordt gewijzigd, rekening wordt gehouden met die wijziging. De hierin opgenomen aanbevelingen worden opgevolgd bij het opnieuw aanleggen van landschapselementen. Het plan dient door het bevoegd gezag te zijn goedgekeurd;

Artikel 3.1

De voor Agrarisch - 3 aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. het agrarisch gebruik;

b. het behoud, het herstel en de ontwikkeling van de natuurlijke en hydrologische waarden;

c. het uitvoeren van erfinrichtingsplannen en landschapsplannen;

d. de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied "Dinkelland, deelgebied Punthuizen - Stroothuizen - Beuning Achterveld";

e. het uitvoeren van het inrichtingsplan ten behoeve van het Natura 2000-gebied "Dinkelland, deelgebied Punthuizen - Stroothuizen - Beuning Achterveld", dat als bijlage 1 en 2 bij deze regels is gevoegd;

[...].

Artikel 3.4

Tot een strijdig gebruik van gronden en bouwwerken met deze bestemming wordt in aanvulling op artikel 12.1 in ieder geval gerekend:

- a. het gebruik van gronden en bouwwerken voor niet-agrarische bedrijvigheid anders dan de in 3.1 toegelaten bedrijvigheid;
- b. het gebruik van gronden voor het opslaan van meststoffen en/of andere landbouwproducten en/of -materialen;
- c. het gebruik van gronden voor verblijfsrecreatieve doeleinden, met uitzondering van bestaande locaties voor kleinschalig kamperen waarbij uitsluitend in de periode van 15 maart tot 1 november ten hoogste 25 kampeermiddelen worden geplaatst;
- d. het gebruik van de gronden ten behoeve van een waterbassin;
- e. het gebruik van de gronden ten behoeve van containerteelt;
- f. het gebruik van gronden ten behoeve van een paardrijbak;
- g. het ontwateren van gronden, uitgezonderd de gronden die zijn aangeduid met de aanduiding 'specifieke vorm van agrarisch - ontwatering toegestaan'.

Artikel 3.6.1

Voor de volgende werken, geen bouwwerken zijnde, en werkzaamheden is een omgevingsvergunning verplicht:

- a. het af- en of vergraven, egaliseren en/of ophogen van gronden;
- b. het vellen van bomen en/of houtgewas;
- c. het aanplanten van bomen en/of houtgewas;
- d. het dempen van beken, plassen, sloten en/of andere watergangen en/of -partijen;
- e. het aanleggen en/of verharden van paden, wegen of parkeergelegenheden en het aanbrengen van andere oppervlakteverhardingen, met uitzondering van ontsluitingswegen voor bebouwde percelen en agrarische kavelpaden;
- f. het aanleggen van ondergrondse of bovengrondse transport, energie- en/of telecommunicatiekabels en/of -leidingen;
- g. het onttrekken van grond- en oppervlaktewater ten behoeve van agrarische activiteiten.

Artikel 4.1

De voor Natuur aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. natuur overeenkomstig het inrichtingsplan ten behoeve van het Natura 2000-gebied "Dinkelland, deelgebied Punthuizen - Stroothuizen - Beuninger Achterveld", dat als bijlage 1 en 2 bij deze regels is gevoegd;
- b. het behoud, het herstel en de ontwikkeling van de natuurlijke, landschappelijke, archeologische, hydrologische, geomorfologische en cultuurhistorische waarden;

c. de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied "Dinkelland, deelgebied Punthuizen-Stroothuizen en Beuninger Achterveld";

[...]

met daaraan ondergeschikt;

[...]

i. het extensief agrarisch medegebruik, in de vorm van extensieve beweiding;"

[...].

Artikel 4.3.1

Tot een strijdig gebruik van gronden en bouwwerken met deze bestemming wordt in aanvulling op artikel 12.1 in ieder geval gerekend:

- a. het gebruik van gronden en bouwwerken voor verblijfsrecreatie;
- b. het toepassen (waaronder uitrijden), gebruiken en opslaan van meststoffen en/of andere landbouwproducten, met uitzondering van bemesting ten behoeve van het behoud, het herstel en de ontwikkeling van de natuur- en landschapswaarden van de gronden, zoals beschreven in het inrichtingsplan, dat als bijlage 1 en 2 deel uitmaakt van deze regels;
- c. het scheuren, het omzetten en/of anderszins ingrijpend wijzigen van gronden;
- d. het aanbrengen van oppervlakteverhardingen en/of de aanleg van wegen en paden anders dan ten behoeve van het toegestane gebruik of de bereikbaarheid van bebouwde percelen;
- e. het gebruik van gronden ten behoeve van een paardrijbak;
- f. het ontwateren van gronden;
- g. het onttrekken van grond- en oppervlaktewater ten behoeve van agrarische activiteiten.

Artikel 4.4.1

Het is verboden zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning de volgende werken, geen bouwwerk zijnde, of werkzaamheden uit te voeren:

[...]

e. het aanleggen of verharderen van wegen, fiets-, voet- en ruiterspaden, parkeervoorzieningen en overige oppervlakteverhardingen;

[...].

Artikel 4.4.3

De in artikel 4.4.1 genoemde vergunning kan slechts worden verleend als geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan de te beschermen waarden en/of doelstellingen beschreven in artikel 4.1 onder b en c."

Artikel 13.1

Het bevoegd gezag kan met een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in de regels van dit Provinciaal inpassingsplan ten aanzien van het strijdig gebruik en het uitvoeren van werken, geen bouwwerk zijnde, of werkzaamheden, onder de voorwaarde dat door

middel van een deskundigenrapport is aangetoond dat:

- a. de beoogde effecten die beschreven zijn in het inrichtingsplan dat als bijlage 1 en 2 bij deze regels is gevoegd, ook door de voorgestelde afwijkende maatregel(en) worden gerealiseerd;
- b. de in het inrichtingsplan opgenomen maatregelen geen effect (meer) hebben op de doelstellingen van het inrichtingsplan dat als bijlage 1 en 2 bij deze regels is gevoegd;
- c. de milieueffecten van de aangevraagde activiteit/maatregel vallen binnen de bandbreedte van de effecten zoals onderzocht in het MER.

Artikel 16.2

- a. het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het plan en hiermee in strijd is, mag worden voortgezet;

[...]

- e. het gebruik onder a, b en c is vanaf 2 jaar na inwerkingtreding van het plan ingeperkt vanwege de Richtlijnen 79/409/EEG en 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 2 april 1979, respectievelijk van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna.

Wet natuurbescherming

Artikel 2.6

1. Gedeputeerde staten verrichten in hun provincie feitelijke handelingen of laten deze verrichten, indien dat nodig is gelet op de instandhoudingsdoelstellingen voor een Natura 2000-gebied.
2. Gedeputeerde staten kunnen in hun provincie in en rondom een Natura 2000-gebied de nodige kentekenen laten aanbrengen die de aanwijzing van dat gebied en de rechtsgevolgen daarvan kenbaar maken.
3. De eigenaar van de desbetreffende onroerende zaak en degene die een zakelijk of persoonlijk gebruiksrecht heeft met betrekking tot die zaak gedogen het verrichten van handelingen als bedoeld in het eerste en tweede lid.
4. Gedeputeerde staten gaan niet over tot het verrichten van handelingen als bedoeld in het eerste of tweede lid, dan nadat zij de rechthebbenden, bedoeld in het derde lid, het voornemen daartoe schriftelijk hebben medegedeeld en na de mededeling ten minste vier weken zijn verstreken. Ingeval een onverwijld verrichting van de handeling noodzakelijk is, kan de mededeling mondeling geschieden en geldt de termijn van vier weken niet.

Artikel 2.7

1. Een bestuursorgaan stelt een plan dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied, en dat afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied, uitsluitend vast indien is voldaan aan artikel 2.8, met uitzondering van het negende lid.

[...].

Artikel 2.8

1. Voor een plan als bedoeld in artikel 2.7, eerste lid, of een project als bedoeld in artikel 2.7,

derde lid, onderdeel a, maakt het bestuursorgaan, onderscheidenlijk de aanvrager van de vergunning, een passende beoordeling van de gevolgen voor het Natura 2000-gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen voor dat gebied.
[...].

Wet ruimtelijke ordening

Artikel 8.4

Indien gedurende de beroepstermijn met betrekking tot een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan of inpassingsplan of van een wijziging of uitwerking hiervan dan wel van een rijksbestemmingsplan bij de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State een verzoek om voorlopige voorziening is gedaan, wordt de werking van het besluit opgeschort totdat op het verzoek is beslist. Bij de toewijzing van het verzoek geeft de voorzitter aan op welke onderdelen van het bestemmingsplan of inpassingsplan of van de wijziging of uitwerking hiervan de voorlopige voorziening betrekking heeft.