

## Uitspraak 201802133/1/R1

ECLI	ECLI:NL:RVS:2019:4359
Datum uitspraak	24 december 2019
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 25 januari 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Reeve" vastgesteld.

Volledige tekst

201802133/1/R1.

Datum uitspraak: 24 december 2019

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. Stichting Werkgroep Zwartendijk, gevestigd te Kampen,
2. Natuurvereniging IJsseldelta, gevestigd te Kampen,

appellanten,

en

de raad van de gemeente Kampen,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 25 januari 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Reeve" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben de Stichting en de Vereniging beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft desverzocht een deskundigenbericht uitgebracht. De Stichting, de Vereniging en de raad hebben hun zienswijze daarop naar voren gebracht.

De Stichting, de Vereniging en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak, gevoegd met zaak nrs. [201710175/1/R1](#) en [201801523/1/R1](#), ter zitting behandeld op 7 december 2018, waar de Stichting, vertegenwoordigd door [gemachtigde A] en [gemachtigde B], de Vereniging, vertegenwoordigd door [gemachtigde C] en [gemachtigde D], en de raad, vertegenwoordigd door mr. G.A. van der Veen en mr. W.

Zwier, beiden advocaat te Rotterdam, zijn verschenen.

Na het sluiten van het onderzoek ter zitting heeft de Afdeling het onderzoek heropend.

De Stichting en de Vereniging hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak gevoegd met zaak nrs. 201710175/1/R1 en 201801523/1/R1 opnieuw ter zitting behandeld op 16 oktober 2019, waar de Stichting, vertegenwoordigd door [gemachtigde A], [gemachtigde B] en drs. J. van der Winden, de Vereniging, vertegenwoordigd door [gemachtigde C] en [gemachtigde D], en de raad, vertegenwoordigd door mr. G.A. van der Veen en mr. W. Zwier, beiden advocaat te Rotterdam, zijn verschenen. Na de zitting is de zaak nrs. 201710175/1/R1 en 201801523/1/R1 weer afgesplitst.

Overwegingen

Het plan

1. Het plangebied ligt ten zuidwesten van Kampen en ten westen van de N50. Aan de noordzijde wordt het plangebied begrensd door de Hanzelijn. Aan de oostzijde van het plangebied bevindt zich de Zwartendijk. De zuidgrens van het plangebied wordt gevormd door de nieuwe nevengeul van de IJssel, het Reevediep.

2. Het plan maakt de ontwikkeling mogelijk van het zogeheten dorp Reeve. Dit is een woonwijk met 600 woningen. Het plan voorziet tevens in een buitendijkse jachthaven met 70 ligplaatsen voor (recreatie)vaartuigen, in het zuidwestelijke deel van het plangebied. De jachthaven is aangesloten op de vaarweg in het Reevediep. Deze vaarweg verbindt de IJssel met het Drontermeer. Het plangebied is in de bestaande situatie overwegend in gebruik voor agrarische doeleinden.

Projectplan Waterwet Inrichting IJsseldelta-Zuid (Reevediep) uit 2013

3. Bij besluit van 12 december 2013 heeft de minister van Infrastructuur en Milieu (thans: Infrastructuur en Waterstaat) het projectplan "Projectplan Waterwet Inrichting IJsseldelta-Zuid (Reevediep)" vastgesteld. Ter uitvoering van het projectplan zijn door de betrokken bevoegde gezagen de benodigde uitvoeringsbesluiten genomen. Het projectplan uit 2013 en de uitvoeringsbesluiten strekten tot uitvoering van de Planologische Kernbeslissing "Ruimte voor de Rivier". Het voornaamste onderdeel van deze besluiten betrof de aanleg en inrichting van een hoogwatergeul - het Reevediep ook wel aangeduid als bypass - ten zuiden van Kampen. Deze hoogwatergeul verbindt de IJssel, via het Drontermeer en het Vossemeer met het IJsselmeer. Bij hoogwater op de IJssel wordt via de hoogwatergeul water afgevoerd naar het IJsselmeer, hetgeen leidt tot een verlaging van de waterstand van de IJssel. De hoogwatergeul is inmiddels (grotendeels) gerealiseerd. Binnen de hoogwatergeul was voorzien in een vaarweg

of -geul, teneinde een rechtstreekse vaarroute voor recreatievaartuigen tot stand te brengen tussen de IJssel en het Drontermeer. Een van de uitvoeringsbesluiten, het door de raad bij besluit van 12 december 2013 vastgestelde bestemmingsplan "Dorp Reeve", voorzag daarnaast in de realisatie van een nieuwe woonwijk met 1.300 woningen en maximaal 1.100 ligplaatsen voor (recreatie)vaartuigen ten zuiden van Kampen.

4. Tegen het in 2013 vastgestelde projectplan en de uitvoeringsbesluiten zijn beroepen ingesteld, onder meer door de Stichting en de Vereniging, vanwege de gevolgen van deze besluiten voor de natuur- en landschapswaarden van het gebied. Betoogd werd onder meer dat de besluiten leiden tot aantasting van de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Veluwevloedmeren, vanwege nadelige gevolgen voor twee (moeras)vogelsoorten, de

roerdomp en de grote karekiet. Daarnaast hebben de Stichting en de Vereniging betoogd dat niet is aangetoond dat een actuele regionale behoefte bestaat aan de 1.300 woningen en de bijbehorende ligplaatsen in dorp Reeve.

5. De Afdeling heeft in 12.7 van haar tussenuitspraak van 11 februari 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:345](#), geoordeeld dat de raad de actuele regionale behoefte aan de 1.300 woningen van dorp Reeve niet inzichtelijk heeft gemaakt en dat het bestemmingsplan "Dorp Reeve" in zoverre was vastgesteld in strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro). In 12.8 heeft de Afdeling geoordeeld dat, gelet op de samenhang tussen de woningen in dorp Reeve en de jachthaven direct ten westen van het dorp, de behoefte aan de jachthaven en de bijbehorende ligplaatsen voor (plezier)vaartuigen evenmin inzichtelijk is gemaakt. De Afdeling heeft de onderdelen van het bestemmingsplan die genoemde ontwikkelingen mogelijk maakten vernietigd.

6. De Afdeling heeft in haar uitspraak van 25 november 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:3623](#), geoordeeld dat de realisatie van de hoogwatergeul (met vaarweg) doorgang kan vinden, met uitzondering van het gedeelte van de vaarweg dat gelegen is binnen een afstand van 150 m tot de rietoever ten noorden van de locatie waar de vaarweg aansluit op het Drontermeer. Deze uitspraak had tot gevolg dat de aansluiting van de vaarweg op het Drontermeer niet kon worden gerealiseerd, zodat de beoogde doorgaande vaarverbinding tussen de IJssel en het Drontermeer niet tot stand kon worden gebracht. Om de doorgaande vaarverbinding alsnog mogelijk te maken heeft de minister bij besluit van 15 september 2017 het projectplan "Projectplan IJsseldelta-Zuid voor de maatregel doorgaande vaarverbinding Reevediep" vastgesteld. Ter uitvoering van het projectplan zijn twee uitvoeringsbesluiten genomen, te weten een bestemmingsplan en een vergunning krachtens de Wet natuurbescherming. Tegen het projectplan en deze uitvoeringsbesluiten hebben de Stichting en de Vereniging eveneens beroep ingesteld. Deze beroepen zijn bij de Afdeling geregistreerd onder zaak nrs. [201710175/1/R1](#) en [201801523/1/R1](#). De Afdeling heeft bij uitspraak van heden, [ECLI:NL:RVS:2019:4360](#), deze beroepen ongegrond verklaard.

7. De (tussen)uitspraak van de Afdeling van 11 februari 2015 heeft tot gevolg gehad dat dorp Reeve niet kon worden gerealiseerd. Met het thans voorliggende bestemmingsplan wordt beoogd alsnog de ontwikkeling van dorp Reeve - in afgeslankte vorm - mogelijk te maken. In de plantoelichting staat dat met de provincie Overijssel en de gemeente Zwolle in 2016 bestuurlijke afspraken zijn gemaakt over dorp Reeve. Daarnaast is de woningbehoefte conform de "Ladder voor duurzame verstedelijking" voor Reeve nu gemotiveerd voor 600 woningen. Op 12 april 2017 heeft de raad het zogenoemde "go-besluit" genomen om woningbouw aan het Reevediep alsnog mogelijk te maken. Voorliggend bestemmingsplan beoogt te voorzien in de bouw van maximaal 600 woningen, aldus de plantoelichting.

De planregeling

8. Aan het westelijke deel van het plangebied is de bestemming "Woongebied" toegekend, met de aanduiding "bouwwlak". Blijkens artikel 8, lid 8.1, van de planregels zijn deze gronden bestemd voor onder meer wonen in grondgebonden woningen, gestapelde woningen en waterwoningen en voor aanlegplaatsen en ligplaatsen. In lid 8.2.1 is vastgelegd dat het totaal aantal te bouwen woningen binnen deze bestemming niet meer mag bedragen dan 600.

Het oostelijke deel van het plangebied heeft de bestemming "Agrarisch". Deze gronden zijn blijkens artikel 3, lid 3.1, van de planregels onder meer bestemd voor grondgebonden agrarisch gebruik. In artikel 3, lid 3.2.1, van de planregels is vastgelegd dat gebouwen niet zijn toegelaten op de voor "Agrarisch" aangewezen gronden.

De gronden in het uiterste noordwestelijke deel van het plangebied zijn bestemd voor "Recreatie - Dagrecreatie" met de aanduiding "jachthaven". Aan de gronden direct ten zuiden daarvan is de bestemming "Water" toegekend, met de aanduidingen "jachthaven" en "maximaal aantal ligplaatsen = 70". Op voornoemde gronden, die een gering deel van het plangebied betreffen, is beoogd de hiervoor in 2 genoemde buitendijkse jachthaven met 70 ligplaatsen te realiseren. Deze jachthaven wordt aangesloten op de vaargeul in het Reevediep.

#### Bijlage

9. De relevante wettelijke bepalingen en planregels zijn opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak.

#### Wijze van toetsen

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

#### De beroepen

11. De Stichting en de Vereniging kunnen zich niet verenigen met het plan vanwege de gevolgen daarvan voor de landschappelijke waarden en de natuurwaarden in en nabij het plangebied.

11.1. Ter zitting hebben de Stichting en de Vereniging de beroepsgrond dat voor het plan een milieueffectrapportage verricht had dienen te worden, ingetrokken.

11.2. De beroepsgronden van de Stichting en de Vereniging die gericht zijn tegen een eventuele toekomstige uitbreiding van dorp Reeve naar in totaal 1.300 woningen kunnen niet aan de orde komen in het kader van de beroepen tegen het thans voorliggende bestemmingsplan. De gronden van de (eventuele) tweede fase van dorp Reeve maken weliswaar deel uit van het plangebied, maar aan deze gronden is een agrarische bestemming toegekend. Op deze gronden zijn geen gebouwen toegelaten. Tegen een eventueel toekomstig bestemmingsplan dat voorziet in een ontwikkeling van het oostelijke deel van het plangebied zal een zelfstandige beroepsmogelijkheid openstaan.

#### Behoeftte aan voorziene woningen

12. De Stichting en de Vereniging betogen dat het plan is vastgesteld in strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro, omdat de behoefte aan de voorziene woningen niet is aangetoond. Aan de onderbouwing van de behoefte heeft de raad de "Regionale Woning Programmering van West-Overijssel 2017-2026" van april 2017 (hierna: RWP West-Overijssel) ten grondslag gelegd. Daarin wordt volgens de Stichting en de Vereniging uitgegaan van een vraag van 1.525 tot 1.865 woningen tot 2027. Voor de onderbouwing van de behoefte hanteert de raad volgens appellanten ten onrechte de bovenkant van deze bandbreedte, terwijl het gebruikelijk is uit te gaan van de gemiddelde woonvraag, derhalve 1.695. De Stichting en de Vereniging voeren verder aan dat onduidelijk is hoe de raad de - ten tijde van de planvaststelling - bestaande harde plancapaciteit aan woningen heeft berekend. Volgens

hen ging de raad in januari 2016, toen een aanvang is genomen met de uitvoering van het met de provincie overeengekomen deprogrammeringsprogramma, uit van een plancapaciteit van 2.654 woningen. Voor het motiveren van de behoefte aan de voorziene woningen gaat de raad uit van een plancapaciteit van 1.300 woningen. De woningbouwlocaties die worden genoemd in het document "Deprogrammering Woningbouw", te weten Onderdijs, Hanzewijk, Stationsomgeving, Wilsum en Zuideinderhof, zijn slechts een gedeeltelijke verklaring voor de vermindering van de plancapaciteit ten opzichte van het genoemde aantal van 2.654 woningen vóór de deprogrammering. Ook is volgens de Vereniging en de Stichting niet duidelijk of bepaalde woningbouwlocaties (Oosterholt-Zuid, Plan Koster, terrein Fuite en locatie Venedijs) zijn betrokken bij het berekenen van de bestaande plancapaciteit. Volgens appellanten is het niet nodig dat in Kampen nieuwe woningen worden gebouwd om te voorzien in de woningvraag van de gemeente Zwolle. In die behoefte kan immers worden voorzien op het grondgebied van Zwolle zelf. Anders dan de raad meent bestaat volgens appellanten evenmin behoefte aan 90 woningen voor belangstellende huishoudens van buiten de regio. De Stichting en de Vereniging voeren verder aan dat de kwalitatieve woningbehoefte niet deugdelijk is onderzocht. De onderbouwing van de kwalitatieve behoefte berust enkel op een schatting van hetgeen afzetbaar is in de (woning)markt. Bovendien bestaat geen behoefte aan woningen in een "uniek waterrijk woningmilieu", aldus de Vereniging en de Stichting.

12.1. Volgens de raad is bij het voorbereiden van het plan onderzoek verricht naar de behoefte aan woningen in dorp Reeve. De resultaten van dit onderzoek zijn vastgelegd in het rapport "Ladderonderbouwing wonen In Reeve" van de Stec Groep en Bureau Stedelijke Planning van 30 augustus 2017 (hierna: rapport Ladderonderbouwing). Volgens dit rapport is in Kampen sprake van een woningvraag van 1.525 tot 1.865 woningen in de periode van 2017 tot 2027. Daarnaast is er een vervangingsopgave van ongeveer 280 woningen. De plancapaciteit tot 2027 bedraagt 1.300 woningen. Bij het bepalen van de plancapaciteit is volgens de raad geen rekening gehouden met de gebieden Oosterholt-Zuid, terrein Fuite en Venedijs, omdat dit voornemens zijn die nog niet in bestemmingsplannen zijn vastgelegd. Het door appellanten genoemde "Plan Koster" is wel betrokken bij het vaststellen van de omvang van de bestaande voorraad. In het rapport Ladderonderbouwing wordt de kwalitatieve behoefte aan de voorziene woningen gemotiveerd, aldus de raad.

12.2. In de plantoelichting staat dat met de ontwikkeling van dorp Reeve een uniek en bijzonder waterrijk woonmilieu wordt gerealiseerd als verrijking van de regionale woningmarkt. Dat betekent dat Reeve niet alleen voorziet in een lokale behoefte, maar ook in een regionale en zelfs bovenregionale behoefte. In december 2016 hebben de gemeenten Kampen en Zwolle en de provincie Overijssel bestuurlijke afspraken over het plan Reeve vastgesteld. Daarin is vastgelegd dat van de 600 woningen in plan Reeve 350 woningen bestemd worden voor de behoefte van Kampen, 160 woningen voor de woningvraag uit Zwolle en dat met 90 woningen voorzien wordt in een bovenregionale behoefte. De provincie Overijssel stuurt op basis van de omgevingsverordening op een regionale afstemming van woningvraag en -aanbod. De bestuurlijke afspraken zijn vastgelegd in het RWP West-Overijssel. Hierin is de woningbehoefte voor de gemeente Kampen bepaald, evenals de plancapaciteit in bestemmingsplannen. Het verschil levert een woningvraag op, waarvoor nog een invulling moet komen, aldus de plantoelichting.

12.3. In het rapport Ladderonderbouwing staat dat in de gemeente Kampen sprake is van een vraag van 1.525 tot 1.865 woningen in de periode van 2017 tot 2027. Daarnaast is sprake van een vervangingsopgave van ongeveer 280 woningen, wat de netto woningvraag brengt op 1.805 tot 2.145 woningen. Ook in de jaren na 2027 blijft Kampen groeien. Voor de ladder

moet het harde planaanbod in mindering worden gebracht op de woningvraag voor de komende 10 jaar. Harde plannen voorzien immers in een deel van de woningvraag. Het voorgaande leidt tot een woningbehoefte in Kampen van 505 tot 845 woningen (woningvraag van 1.805 tot 2.145 woningen minus 1.300 woningen in harde plannen). Daarmee is in het rapport aangetoond dat behoefte bestaat aan de 350 woningen in dorp Reeve die zijn bedoeld voor Kampen zelf, ook als de onderkant van de bandbreedte wordt gebruikt. In het rapport Ladderonderbouwning staat verder dat in het RWP West-Overijssel is vastgelegd dat wanneer er markttechnisch en inhoudelijk een onderbouwning voor is en andere gemeenten akkoord zijn, behoefte tussen gemeenten kan worden overgeheveld. Gemeenten en de provincie Overijssel erkennen de bovenregionale aantrekkingskracht van Reeve en zijn bereid hiervoor een deel van de behoefte aan dit plan toe te kennen, zodat een uniek woonmilieu als verrijking van de regio Kampen-Zwolle kan worden gerealiseerd. Volgens het rapport Ladderonderbouwning zijn 160 woningen in dorp Reeve bedoeld voor de woningbehoefte van de gemeente Zwolle en voorzien 90 woningen in de behoefte buiten de regio Kampen-Zwolle (de bovenregionale behoefte).

12.4. De Afdeling overweegt dat de hiervoor weergegeven cijfers uit het rapport Ladderonderbouwning voor de periode tot 2027 resulteren in een netto woningbehoefte van 505 tot 845 woningen voor alleen Kampen, uitgaande van de - door appellanten betwiste - bestaande plancapaciteit van 1.300 woningen. Indien als uitgangspunt wordt genomen het midden van de genoemde bandbreedte voor de woningvraag (1.525 tot 1.865), bedraagt de woningbehoefte van alleen Kampen 675 woningen (1.695 plus 280 minus 1.300).

12.5. Naast de woningen die nodig zijn om te voldoen aan de behoefte van Kampen, gaat het behoefteonderzoek uit van de veronderstelling dat 160 woningen in dorp Reeve, gelet op de gemaakte regionale afspraken, nodig zijn voor de woningbehoefte van de gemeente Zwolle. In tabel 6 van het rapport Ladderonderbouwning wordt een overzicht gegeven van de netto behoefte aan woningen voor Zwolle. De woningvraag voor Zwolle in de periode tot 2027 ligt tussen bijna 5.000 tot ruim 6.000 woningen. De plancapaciteit bedraagt 4.100, zodat volgens het rapport Ladderonderbouwning behoefte bestaat aan nieuwe woningen voor Zwolle. Gelet hierop ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad bij het motiveren van de behoefte aan de voorziene woningen geen rekening heeft mogen houden met de 160 woningen voor de gemeente Zwolle, die in regionaal verband zijn afgestemd. De gestelde omstandigheid dat in Zwolle voldoende ruimte beschikbaar is om te kunnen voldoen aan de eigen behoefte, doet hier niet aan af. Uit artikel 3.1.6, tweede lid, van de Bro volgt niet dat in de eigen woningbehoefte voorzien dient te worden binnen de gemeentegrens.

12.6. Over de bovenregionale behoefte staat in het rapport Ladderonderbouwning dat in nagenoeg alle gemeenten in de regio behoefte bestaat aan nieuwe woningen (de woningvraag tot 2027 is groter dan de plancapaciteit), met uitzondering van de Noordoostpolder. In regionaal verband is afgestemd dat 90 woningen in dorp Reeve worden gebouwd voor de bovenregionale behoefte. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat de raad bij het motiveren van de behoefte aan de voorziene woningen heeft mogen uitgaan van een bovenregionale behoefte van 90 woningen.

12.7. Uit het RWP West-Overijssel volgt dat de gemeente in januari 2016 een aanvang heeft genomen met de "deprogrammering" van woningbouw(plannen), omdat met de provincie Overijssel is overeengekomen dat de gemeentelijke plancapaciteit maximaal 100 procent mag bedragen van de eigen behoefte. De wijze waarop de deprogrammering van de plancapaciteit tot stand is gekomen wordt toegelicht in het rapport "De woningmarkt van Kampen in balans" van januari 2016 (hierna: rapport Deprogrammering). De notitie "Woningmarkt Kampen in Balans; update 2017", betreft een actualisatie van genoemd rapport

en heeft betrekking op de periode januari tot juli 2017.

12.8. In hoofdstuk 2 van het rapport Deprogrammering is een inventarisatie opgenomen van de onbenutte plancapaciteit per 1 januari 2016. Geconcludeerd wordt dat 2.654 nieuwe woningen kunnen worden gebouwd. In de tabel op pagina 7 van het rapport Deprogrammering wordt een overzicht gegeven van de wijze waarop het aantal bouwtitels op gemeentegrond in mindering is gebracht op de totale plancapaciteit. In de tabel op pagina 8 wordt een overzicht gegeven van de vermindering van de capaciteit op niet-gemeentegrond. Uit de genoemde tabellen volgt dat de omvang van de deprogrammering ruim 1.000 woningen bedraagt (267 op gemeentegrond en 775 op niet-gemeentegrond).

12.9. Om inzichtelijk te maken hoe de verdere deprogrammering van de plancapaciteit van ongeveer 1.600 woningen naar 1.300 woningen tot stand is gekomen heeft de raad verwezen naar de notitie "Woningmarkt Kampen in Balans; update 2017". De toelichting die in deze notitie wordt gegeven over de deprogrammering in de periode januari 2017 tot juni 2017 is niet geheel duidelijk. Zo staat in de notitie dat in deze periode 141 vergunningen zijn verleend voor woningbouw. Dit aantal lijkt vervolgens in mindering te worden gebracht op de bestaande plancapaciteit. Verder wijst de Afdeling erop dat blijkens de tabel op pagina 8 van het rapport Deprogrammering - dit betreft de deprogrammering op niet-gemeentegrond - 594 woningen in de Hanzewijk in mindering worden gebracht op de bestaande plancapaciteit. In het rapport "Woningmarkt Kampen in Balans; update 2017" worden 278 woningen, die gerelateerd worden aan de Hanzewijk, in mindering gebracht op de plancapaciteit. De raad heeft niet inzichtelijk gemaakt hoe de twee genoemde getallen zich tot elkaar verhouden en of geen sprake is van "dubbele tellingen".

12.10. De Afdeling is gelet op hetgeen hiervoor is overwogen van oordeel dat de raad inzichtelijk heeft gemaakt hoe de deprogrammering van de plancapaciteit van ongeveer 2.600 woningen per 1 januari 2016 naar ongeveer 1.600 woningen per 1 januari 2017 tot stand is gekomen. Echter, de verdere vermindering van de plancapaciteit van ongeveer 1.600 naar 1.300 woningen, die ten grondslag ligt aan de behoefteberekening van het plan, is niet geheel inzichtelijk. In zoverre is de Afdeling het met appellanten eens.

12.11. Gelet op het voorgaande komt de Afdeling tot de volgende slotconclusie over de vraag of de raad de kwantitatieve behoefte aan de voorziene woningen inzichtelijk heeft gemaakt. Uitgaande van het midden van de bandbreedte van de vraag naar woningen vanwege de geprognosticeerde groei van het aantal huishoudens in Kampen (1695), een vervangingsopgave van 280 woningen en een (boven)regionale vraag van 250 (160 plus 90), bedraagt de totale woningvraag 2.225. Bij een plancapaciteit van ongeveer 1.600 woningen, resteert een behoefte van ruim 600 woningen tot 2027. Hoewel de door de raad gegeven motivering niet geheel inzichtelijk is, acht de Afdeling voldoende onderbouwd dat het plan niet leidt tot een overaanbod aan woningen.

12.12. Over het betoog van appellanten dat de onderbouwing van de kwalitatieve aspecten van de behoefte gebrekkig is, overweegt de Afdeling als volgt. In het rapport Ladderonderbouwing staat dat het plan een flexibel woonprogramma mogelijk maakt. Ter indicatie wordt in het beoogde programma (tabel 2) uitgegaan van ongeveer 175 woningen op de zogenoemde klimaatdijk met uitzicht op het Reevediep en ongeveer 100 woningen die bereikbaar zijn met (recreatie)vaartuigen met een staande mast. In het beoogde programma ligt de nadruk verder op twee-onder-een-kapwoningen en vrijstaande woningen in het segment vanaf € 250.000. Hierbinnen is ook een aandeel vrije kavels voorzien, aldus het rapport Ladderonderbouwing. Nu de kwantitatieve behoefte aan de voorziene woningen inzichtelijk is gemaakt, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat aan het plan in

zoverre meer uitgebreide kwalitatieve beschouwingen ten grondslag hadden moeten worden gelegd.

12.13. Het is volgens de Stichting en de Vereniging niet nodig om een nieuwe wijk buiten bestaand stedelijk gebied te bouwen. De Stichting en de Vereniging hebben een aantal alternatieve locaties in Kampen genoemd waar volgens hen woningen in een waterrijke omgeving kunnen worden gerealiseerd. Hieruit volgt naar het oordeel van de Afdeling niet dat sprake is van alternatieve locaties binnen bestaand stedelijk gebied voor een ontwikkeling als voorzien in het plan. In dit verband wijst de Afdeling erop dat de raad ter zitting onweerspoken heeft gesteld dat de door appellanten genoemde locaties Onderdijks, Venedijks en Frieseweg-Grafhorsterdijk-Dorpsweg geen bestaand stedelijk gebied zijn. Voor zover appellanten wijzen op binnenstedelijke inbreidingslocaties die kunnen worden benut, is niet in geschil dat het hier gaat om mogelijkheden voor kleinschalige woningbouwprojecten. De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de door de Stichting en Vereniging genoemde locaties geen alternatief zijn voor een nieuwe woonwijk met een omvang als voorzien in het plan.

12.14. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling in hetgeen de Stichting en de Vereniging hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad het plan heeft vastgesteld in strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro. Het betoog faalt.

#### Behoefte aan de jachthaven

13. De Stichting en de Vereniging betogen dat geen behoefte bestaat aan de voorziene buitendijkse jachthaven bij dorp Reeve, met in totaal 70 ligplaatsen voor pleziervaartuigen.

13.1. Volgens de raad zijn de voorziene ligplaatsen voornamelijk bedoeld voor de bewoners van dorp Reeve. In zoverre is de voorziene jachthaven niet vergelijkbaar met een reguliere jachthaven.

13.2. Bij het voorbereiden van het plan is onderzoek gedaan naar het te verwachten bootbezit in dorp Reeve. De resultaten van dit onderzoek zijn vastgelegd in het rapport "Bootbezit" van Boiten Ingenieurs van 25 augustus 2017. Uit dit rapport, in het bijzonder bijlage 2, volgt dat de buitendijkse jachthaven met 70 ligplaatsen voornamelijk bedoeld is voor bewoners van dorp Reeve. Een deel van de voorziene woningen ligt niet aan water en beschikt dus niet over een eigen ligplaats. Daarnaast geldt dat de woningen in dorp Reeve die wel aan water liggen, voor bepaalde typen boten niet of moeilijk bereikbaar zullen zijn. In deze gevallen kan gebruik worden gemaakt van de buitendijkse jachthaven. De Afdeling ziet in hetgeen de Stichting en de Vereniging hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet op het standpunt heeft mogen stellen dat behoefte bestaat aan de voorziene buitendijkse jachthaven met 70 ligplaatsen. Het betoog faalt.

#### Respectzone Zwartendijk

14. De Stichting betoogt dat de planregeling voor het oostelijke deel van het plangebied ten onrechte niet voorziet in voldoende bescherming voor de Zwartendijk. Om aantasting van de landschapswaarden te voorkomen dient volgens de Stichting bouwen binnen een afstand van 200 m tot de Zwartendijk te worden uitgesloten.

14.1. In de plantoelichting staat dat de Zwartendijk ten oosten van het plangebied ligt. De Zwartendijk is een dijk (cultuur)historische waarde, met kolken en oude boerderijen. Volgens de plantoelichting wordt er een "respectzone" tot de Zwartendijk aangehouden van ongeveer 200 m aan beide zijden.



14.2. De Afdeling overweegt dat de Zwartendijk direct ten oosten van het plangebied ligt. De raad heeft het bestaande agrarische gebruik van het oostelijke deel van het plangebied als zodanig bestemd door aan deze gronden de bestemming als "Agrarisch" toe te kennen. De gronden van het oostelijk deel van het plangebied die zijn gesitueerd binnen een afstand van (ongeveer) 200 m tot de Zwartendijk, zijn op de verbeelding tevens aangeduid voor "Waarde - Landschap". In artikel 13, lid 13.1, van de planregels staat dat de voor "Waarde - Landschap" aangewezen gronden, behalve voor de andere daar voorkomende bestemmingen, mede zijn bestemd voor behoud, bescherming en/of herstel en ontwikkeling van de landschappelijke en cultuurhistorische waarden en instandhouding van bestaande kavelpatronen en slotenstructuur. In lid 13.2 is bepaald dat deze gronden uitsluitend in gebruik mogen zijn als grasland. Het uitvoeren van werken, geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden zoals het afgraven van gronden en het verwijderen van houtopstanden, is blijkens lid 13.3 verboden, behoudens omgevingsvergunning. Gelet op deze planregeling is de Afdeling van oordeel dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat in het plan voldoende rekening wordt gehouden met de landschappelijke en cultuurhistorische waarden van het gebied binnen een afstand van (ongeveer) 200 m tot de Zwartendijk, de zogenoemde "respectzone". Het betoog faalt.

#### Aantasting landschap

15. De Stichting en de Vereniging betogen dat het plan leidt tot aantasting van de landschappelijke waarden van het plangebied en omgeving. Zij wijzen in dit verband op het ontwerp van het "Natuurbeheerplan Overijssel 2019" (hierna: Natuurbeheerplan 2019). Hierin staat dat het verlies van waardevol landschap dient te worden tegengegaan en dat het beleid is gericht op het behoud van de diversiteit van het landschap, aldus de Stichting en de Vereniging.

15.1. Het (ontwerp van het) Natuurbeheerplan 2019 is volgens de raad geen provinciaal toetsingskader voor ruimtelijke ontwikkelingen. Het Natuurbeheerplan is een toetsingskader voor subsidieaanvragen om het Europese, rijks- en provinciale natuur- en landschapsbeleid te realiseren.

De passages van het Natuurbeheerplan 2019 die appellanten citeren zijn afkomstig uit de "Omgevingsvisie Overijssel 2017", vastgesteld door provinciale staten bij besluit van 12 april 2017 (hierna: Omgevingsvisie). Volgens de raad voldoet de ontwikkeling van dorp Reeve aan de kwaliteitsambities die de provincie voor dit gebied heeft opgesteld. In de plantoelichting wordt dit uitvoerig gemotiveerd, aldus de raad.

15.2. Het Natuurbeheerplan 2019 is vastgesteld door het college van gedeputeerde staten van Overijssel bij besluit van 2 oktober 2018, derhalve na de datum van het bestreden besluit. Daargelaten de vraag welke betekenis toekomt aan het ontwerp van het Natuurbeheerplan 2019 voor het thans voorliggende bestemmingsplan, begrijpt de Afdeling deze beroepsgrond aldus dat appellanten een beroep doen op de Omgevingsvisie (en de Omgevingsverordening Overijssel 2017), nu de passages die appellanten citeren daaruit afkomstig zijn.

15.3. In de plantoelichting staat dat de Omgevingsvisie een belangrijk beleidskader vormt voor de gewenste ontwikkeling. Leidende thema's in de Omgevingsvisie zijn duurzaamheid, ruimtelijke kwaliteit en sociale kwaliteit. Bij het sturen op ruimtelijke kwaliteit is in de Omgevingsvisie een sleutelrol weggelegd voor de gebiedskenmerken. Dit zijn de ruimtelijke kenmerken van een gebied of een gebiedstype die bepalend zijn voor de karakteristiek en kwaliteit ervan. Als in een bepaald gebied een verandering aan de orde is, dan geven de

gebiedskennmerken richting aan de manier hoe dit moet plaatsvinden. Het uitvoeringsinstrument dat aan de omgevingsvisie is gekoppeld is de "Omgevingsverordening Overijssel 2017" (hierna: Omgevingsverordening). In de Omgevingsverordening is juridisch vastgelegd dat bij het vaststellen van bestemmingsplannen ingegaan moet worden op de verschillende beleids- en kwaliteitsambities, zoals vastgelegd in het ontwikkelingsperspectief voor het desbetreffende gebied, aldus de plantoelichting.

15.4. In artikel 2.1.5, eerste lid, van de Omgevingsverordening is bepaald dat in de toelichting op bestemmingsplannen wordt onderbouwd dat de nieuwe ontwikkelingen die het bestemmingsplan mogelijk maakt, bijdragen aan het versterken van de ruimtelijke kwaliteit conform de geldende gebiedskennmerken. In het derde lid is vastgelegd dat in de toelichting gemotiveerd wordt dat de nieuwe ontwikkeling past binnen het ontwikkelingsperspectief dat in de Omgevingsvisie voor het gebied is neergelegd.

15.5. In paragraaf 2.2.3 van de plantoelichting wordt nader ingegaan op het voor het plangebied geldende ontwikkelingsperspectief met bijbehorende kwaliteitsambities. Geconcludeerd wordt dat de ontwikkeling van dorp Reeve past binnen het ontwikkelingsperspectief "Wonen en werken in het kleinschalige mixlandschap" (en voldoet aan de bijbehorende kwaliteitsambities). De Stichting en de Vereniging hebben dit onderdeel van de plantoelichting niet gemotiveerd bestreden. De enkele stelling dat de voorziene ontwikkeling van dorp Reeve met bijbehorende jachthaven een grove inbreuk maakt op het weidse landschap is niet voldoende voor het oordeel dat het plan in zoverre in strijd is met artikel 2.1.5 van de Omgevingsverordening. Het betoog faalt.

15.6. Voor zover de Stichting en de Vereniging betogen dat de zogenoemde klimaatdijk van dorp Reeve leidt tot aantasting of verlies van waardevol (cultuur)landschap, overweegt de Afdeling dat de klimaatdijk reeds is voorzien in het bestemmingsplan "IJsseldelta-Zuid", vastgesteld door de raad bij besluit van 12 december 2013. Dit onderdeel van het bestemmingsplan uit 2013 is niet getroffen door de (tussen)uitspraak van de Afdeling van 11 februari 2015, waarbij de Afdeling alleen de planregeling voor dorp Reeve heeft vernietigd. De klimaatdijk kan dus reeds worden aangelegd op grond van het op dit onderdeel in rechte onaantastbare bestemmingsplan "IJsseldelta-Zuid". In zoverre hebben appellanten geen belang bij bespreking van deze beroepsgrond. Overigens heeft de Afdeling in genoemde uitspraak van 11 februari 2015 geoordeeld over de gevolgen van de klimaatdijk voor het landschap (overwegingen 13 tot en met 13.3).

Natuurnetwerk Nederland

16. De Stichting en de Vereniging betogen dat dorp Reeve leidt tot aantasting van het Natuurnetwerk Nederland (hierna: NNN; voorheen Ecologische Hoofdstructuur) ten zuiden van het plangebied.

16.1. De Afdeling overweegt dat in titel 2.7 van de Omgevingsverordening voorzien is in een beschermingsregeling voor het NNN. Blijkens artikel 2.7.3 van de Omgevingsverordening heeft het beschermingsregime van de omgevingsverordening alleen betrekking op gronden die als NNN zijn aangewezen. Het gebied ten zuiden van het plangebied is aangewezen als NNN. Deze gronden liggen evenwel buiten het plangebied. Op deze gronden voorziet het plan dus niet in woningbouw of in andere ontwikkelingen, zodat ook geen strijd is met artikel 2.7.3 van de Omgevingsverordening. Het betoog faalt.

Veluwerandmeren: roerdomp en grote karekiet

Verstoring door recreatievaart vaargeul

17. De Stichting en de Vereniging betogen dat de voorziene ontwikkeling van dorp Reeve leidt tot verstoring van de roerdomp en de grote karekiet in het Natura 2000-gebied Veluwerandmeren. Het plan levert een bijdrage aan het aantal recreatievaartuigen dat gebruik zal maken van de vaargeul in het Reevediep. Ten noorden van de locatie waar de vaargeul uitmondt in het Drontermeer, is een rietoever gesitueerd die potentieel broed- en leefgebied is van genoemde vogelsoorten. Dit gebied zal worden verstoord door de passerende recreatievaartuigen, aldus de Stichting en de Vereniging.

17.1. De Afdeling heeft bij uitspraak van heden, [ECLI:NL:RVS:2019:4360](#), geoordeeld over de beroepen van de Stichting en de Vereniging tegen het "Projectplan IJsseldelta-Zuid voor de maatregel doorgaande vaarverbinding Reevediep" en de uitvoeringsbesluiten. De beroepsgronden van de Stichting en de Vereniging over de gevolgen van het recreatieve gebruik van de vaargeul voor het potentiële broed- en leefgebied van de roerdomp en de grote karekiet in het Natura 2000-gebied Veluwerandmeren zijn besproken in deze uitspraak. De Afdeling heeft geoordeeld dat de vaarverbinding, met inachtneming van de voorziene beschermingsmaatregel, niet leidt tot verstoring van de roerdomp en de grote karekiet in het Natura 2000-gebied Veluwerandmeren. Het betoog faalt.

Verstoring door wandelaars en fietsers

18. De Stichting en de Vereniging betogen dat het gebruik van de wandelpaden ten oosten van de rietoever ter hoogte van de aansluiting van de vaargeul op het Drontermeer leidt tot verstoring van de roerdomp en de grote karekiet. In dit verband is van belang dat het aantal wandelaars dat gebruik zal maken van deze wandelpaden toeneemt als gevolg van de ontwikkeling van dorp Reeve, aldus de Stichting en de Vereniging.

18.1. De Afdeling overweegt dat de wandelpaden ten oosten van de genoemde rietoever mogelijk zijn gemaakt door het bestemmingsplan "IJsseldelta-Zuid", vastgesteld door de raad bij besluit van 12 december 2013. Het bestemmingsplan "IJsseldelta-Zuid" is in rechte onaantastbaar geworden door de hiervoor in overweging 5 genoemde (tussen)uitspraak van de Afdeling van 11 februari 2015, behoudens de planregeling voor het dorp Reeve (die is immers vernietigd). Het is aannemelijk dat dorp Reeve leidt tot een meer intensief gebruik van de nabijgelegen wandelpaden. Volgens het deskundigenbericht kan de aanwezigheid van mensen op een afstand van ongeveer 50 m tot het bestaande riet tot verstoring van het potentiële leefgebied van de roerdomp en de grote karekiet leiden. Wat betreft verstoring door geluid is volgens het deskundigenbericht het stemgeluid van wandelaars de relevante bron. Voor het maximaal bronvermogen kan worden uitgegaan van 73 dB(A), hetgeen correspondeert met de geluidsbelasting van spreken met verheven stem. Reeds op een afstand van 25 m leidt dit bronvermogen tot een geluidsbelasting van minder dan 40 dB(A). Op een nog grotere afstand (van 50 m) ligt de geluidsbelasting volgens de deskundige derhalve ruimschoots onder de drempelwaarde voor verstoring van 52 dB(A) tot 58 dB(A). Volgens het deskundigenbericht is het niet aannemelijk dat het gebruik van de wandelpaden leidt tot (structurele) lichtverstoring van de vogels. Over de visuele verstoring merkt de deskundige op dat in het bestemmingsplan "IJsseldelta-Zuid, 1e herziening Reevediep" voorzien wordt in een afscherpende rietkraag aan de landzijde, ten oosten van de bestaande rietoever. Deze rietkraag is volgens het deskundigenbericht effectief om wandelaars aan het zicht te onttrekken vanuit het perspectief van de roerdomp ter plaatse van de bestaande rietoever. Gelet hierop ziet de Afdeling in hetgeen de Stichting en de Vereniging hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat het gebruik van de wandelpaden ten westen van het plangebied niet zal leiden tot verstoring van de roerdomp en de grote karekiet. Het betoog faalt.

18.2. Het betoog dat het gebruik van het fietspad over de Reevedam leidt tot verstoring van de rietoever ter hoogte van de aansluiting van de vaargeul op het Drontermeer slaagt niet. Dit fietspad is voorzien in het - op dit onderdeel in rechte onaantastbaar geworden - bestemmingsplan "IJsseldelta-Zuid" uit 2013. Weliswaar is aannemelijk dat dorp Reeve leidt tot een meer intensief gebruik van het fietspad, maar de afstand van de Reevedam en het fietspad over de zuidzijde van de Reevedam tot de rietoever ten noorden van de aansluiting van de vaargeul op het Drontermeer is meer dan 800 m. Het betoog faalt.

18.3. Over de gevolgen van het fietspad over de Reevedam voor de meer nabij gesitueerde rietlanden (ten noorden en ten zuiden van de Reevedam) heeft de Afdeling reeds geoordeeld in haar uitspraak van 25 november 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:3623](#). De Afdeling verwijst hiertoe naar overwegingen 11 en 11.1 van deze uitspraak, waarin zij heeft geoordeeld dat verweerders zich terecht op het standpunt hebben gesteld dat het gebruik van het fietspad over de Reevedam niet zal leiden tot verstoring van het broed- en leefgebied van de roerdomp en de grote karekiet. Het betoog faalt.

#### Overige verstoring

19. In hetgeen de Stichting en de Vereniging hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet op het standpunt heeft mogen stellen dat het gebruik van de gronden binnen het plangebied niet leidt tot verstoring van de roerdomp en de grote karekiet in de Veluwerandmeren. In het deskundigenbericht staat dat de verstoring vanwege licht vanuit dorp Reeve niet aannemelijk is, gelet op de afstand van minimaal 600 m van dorp Reeve en de jachthaven tot de monding van het Reevediep in het Drontermeer. Het betoog faalt.

#### Conclusie Veluwerandmeren

20. Gelet op het voorgaande bestaat geen grond voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat het plan niet leidt tot aantasting van de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Veluwerandmeren vanwege de gevolgen van dorp Reeve voor de roerdomp en de grote karekiet. Het betoog faalt.

#### Stikstofdepositie

21. De Vereniging en de Stichting betogen dat het plan in strijd is met artikel 2.8, derde lid, van de Wnb, omdat het dorp Reeve leidt tot een toename van stikstofuitstoot en -depositie op gevoelige habitattypen in de wijde omgeving van het plangebied.

21.1. In de plantoelichting staat dat door bureau Tauw onderzoek is verricht naar de stikstofemissie en -depositie ten gevolge van het plan waarbij een onderscheid is gemaakt tussen de aanlegfase en de gebruiksfase. Dit onderzoek betreft het rapport "Natuuronderzoek bestemmingsplan Reeve te Kampen" van 2 oktober 2017 (hierna: rapport Natuuronderzoek).

21.2. In het rapport Natuuronderzoek staat dat de Natura 2000-gebieden Ketelmeer & Vossemeer en Veluwerandmeren niet stikstofgevoelig zijn. De beoordeling van de effecten van stikstofdepositie kan daarom beperkt blijven tot het Natura 2000-gebied Rijntakken (voorheen: Uiterwaarden IJssel). Volgens het rapport is de ontwikkeling van dorp Reeve - wat betreft de stikstofdepositie op de Rijntakken - reeds vergund door het college van gedeputeerde staten van Overijssel in 2013. Deze vergunning krachtens de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998) is in rechte onaantastbaar. De ontwikkeling die het plan mogelijk maakt past volgens het rapport volledig binnen de in 2013 vergunde situatie. Gelet op het feit dat het om veel minder woningen gaat (600 in plaats van

1.300), is de verkeersgeneratie minder groot. De wijk wordt aardgasloos gerealiseerd. Voor de verwarming van woningen wordt gebruik gemaakt van elektrisch aangedreven warmtepompen. Bovendien is de energievraag van de woningen per eenheid van oppervlakte minder groot dan in de vergunde situatie. De instandhoudingsdoelstellingen voor het Natura 2000-gebied Rijntakken zijn niet veranderd. Er is daarom geen reden te veronderstellen dat sprake is van andere of grotere effecten door stikstofdepositie dan in de passende beoordeling en vergunning uit 2013 is voorzien. Gelet hierop ontbreekt de noodzaak voor een nieuwe passende beoordeling of nieuwe vergunningaanvraag voor het aspect stikstofdepositie, aldus het rapport Natuuronderzoek.

21.3. Zoals de Afdeling hiervoor in 3 heeft overwogen, heeft de minister in 2013 het "Projectplan Waterwet Inrichting IJsseldelta-Zuid (Reevediep)" vastgesteld. Een van de uitvoeringsbesluiten betrof het bestemmingsplan "Dorp Reeve", waarin werd voorzien in de realisatie van een nieuwe woonwijk met 1.300 woningen en maximaal 1.100 ligplaatsen voor (recreatie)vaartuigen, ten zuiden van Kampen. Ter uitvoering van het projectplan zijn ook drie vergunningen krachtens de toenmalige Nbw 1998 verleend. Dit betrof de vergunning van het college van gedeputeerde staten van Flevoland van 5 december 2013, de vergunning van het college van Overijssel van 12 december 2013 en de vergunning van de staatsecretaris van Economische Zaken van 19 december 2013. De vergunning van het college van Overijssel had betrekking op onder meer de gevolgen van de woonwijk Reeve met 1.300 woningen voor de stikstofdepositie op het Natura 2000-gebied Uiterwaarden IJssel (thans: Rijntakken). Aan deze vergunning lag een passende beoordeling ten grondslag. Dit betreft het rapport "Passende beoordeling IJsseldelta-Zuid" van Tauw van 20 maart 2013 (en een aantal aanvullingen). Deze passende beoordeling is nader besproken in paragraaf 5.4 van het deskundigenbericht. Volgens het deskundigenbericht is in die passende beoordeling voor de infrastructuur van het dorp rekening gehouden met de ontwikkeling van een nieuw woongebied met ongeveer 1.300 woningen. De Afdeling heeft in de tussenuitspraak van 11 februari 2015 geoordeeld dat het college van Overijssel zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de toename van de stikstofuitstoot vanwege de ontwikkeling van dorp Reeve geen afbreuk doet aan de gunstige staat van instandhouding van de habitattypen "stroomdalgraslanden" en glanshaver- en vossenstaartheuvels in het Natura 2000-gebied Uiterwaarden IJssel. De vergunning van het college van Overijssel van 12 december 2013 is in rechte onaantastbaar.

21.4. De vergunning van het college van Overijssel van 12 december 2013 die verleend is krachtens artikel 19d van de Nbw 1998 geldt als vergunning krachtens artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb. Dit volgt uit artikel 9.4, eerste lid, van de Wnb.

21.5. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat dorp Reeve, waarin het bestreden besluit voorziet, wat betreft de stikstofdepositie op het Natura 2000-gebied Rijntakken, volledig past binnen de door het college van Overijssel in 2013 vergunde situatie. De Afdeling begrijpt dit standpunt van de raad aldus dat hij een beroep doet op artikel 2.8, tweede lid, van de Wnb, waarin is bepaald dat geen passende beoordeling hoeft te worden gemaakt, ingeval het plan een herhaling of voortzetting is van een ander plan, onderscheidenlijk project, voor zover voor dat andere plan of project een passende beoordeling is gemaakt en een nieuwe passende beoordeling redelijkerwijs geen nieuwe gegevens en inzichten kan opleveren over de significante gevolgen van dat plan. Om toepassing te kunnen geven aan deze bepaling is op grond van de rechtspraak van de Afdeling over artikel 19j van de Nbw 1998, bijvoorbeeld de uitspraak van 17 augustus 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:2271](#) (Dalfsen), tevens vereist dat is gewaarborgd dat sprake is van een zogenoemde één-op-één-inpassing van het in een in rechte onaantastbare Nbw 1998- of Wnb-vergunning vergunde gebruik.

21.6. De Stichting en de Vereniging hebben niet gemotiveerd bestreden dat de mogelijkheden waarin het plan voorziet in het westelijke deel van het plangebied - op gronden met de bestemming "Woongebied" - overeenkomen met de situatie/invulling die ten grondslag lag aan de vergunning van 12 december 2013. Gelet hierop bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de planregeling voor dorp Reeve een één-op-één inpassing is van een deel van de ontwikkeling die is vergund in 2013. De Afdeling ziet in hetgeen de Stichting en de Vereniging hebben aangevoerd voorts geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet op het standpunt heeft mogen stellen dat een nieuwe passende beoordeling redelijkerwijs geen nieuwe gegevens en inzichten kan opleveren over de significante gevolgen van het plan. In dit verband is van belang dat verweerders onweerspoken hebben gesteld dat de instandhoudingsdoelstellingen voor (thans) de Rijntakken niet zijn veranderd. Over de stelling van appellanten dat in 2017 nieuw rietmoeras in/nabij het Drontermeer is gerealiseerd met een oppervlakte van 42 ha, overweegt de Afdeling dat dit ziet op de uitbreiding van het Natura 2000-gebied Veluwerandmeren. Deze omstandigheid is, wat daar ook van zij, niet van belang voor de beoordeling van de gevolgen van dorp Reeve voor de stikstofdepositie op de Rijntakken. Het betoog faalt.

21.7. Bij het hiervoor gegeven oordeel laat de Afdeling in het midden of de Stichting, gelet op haar statutaire doelstelling en het relativiteitsvereiste van artikel 8:69a van de Awb, met resultaat kan opkomen tegen de gevolgen van de stikstofdepositie op habitattypen in het Natura 2000-gebied Rijntakken.

#### ADC-toets

22. Wat betreft het betoog van de Stichting dat voor dorp Reeve de zogeheten "ADC-toets" verricht had dienen te worden, overweegt de Afdeling als volgt. In artikel 2.8, vierde lid, van de Wnb is vastgelegd dat, indien uit de passende beoordeling niet de zekerheid is verkregen dat een plan of project niet leidt tot een aantasting van de natuurlijke kenmerken van een Natura 2000-gebied, het plan alleen kan worden vastgesteld en vergunning voor het project alleen kan worden verleend, wanneer aan drie cumulatieve voorwaarden wordt voldaan. Aangevoerd dient dan te worden dat er geen alternatieve oplossingen zijn voor het bereiken van het beoogde resultaat en dat het plan of het project nodig is om dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard. Ook dienen de nodige compenserende maatregelen te worden getroffen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft. Hiervoor heeft de Afdeling geoordeeld dat de raad zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat dorp Reeve niet leidt tot aantasting van nabijgelegen Natura 2000-gebieden. Gelet hierop is het niet nodig de zogeheten ADC-toets te verrichten om het plan vast te kunnen stellen. Het betoog faalt.

#### Conclusie

23. Gelet op het vorenstaande zijn de beroepen ongegrond.

#### Proceskosten

24. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

#### Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart de beroepen ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, voorzitter, en mr. R. Uylenburg en mr. J. Kramer, leden, in tegenwoordigheid van mr. D. Milosavljević, griffier.

w.g. Scholten-Hinloopen w.g. Milosavljević  
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 24 december 2019

739.

## **BIJLAGE**

Algemene wet bestuursrecht

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 ruimtelijke ordening

Artikel 3.1.6, tweede lid

De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien.

Wet Natuurbescherming

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.

2. Het is verboden zonder vergunning van gedeputeerde staten projecten te realiseren of andere handelingen te verrichten die gelet op de instandhoudingsdoelstellingen voor een Natura 2000-gebied de kwaliteit van de natuurlijke habitats of de habitats van soorten in dat gebied kunnen verslechteren of een significant verstorend effect kunnen hebben op de soorten waarvoor dat gebied is aangewezen.

3. Gedeputeerde staten verlenen een vergunning als bedoeld in het tweede lid uitsluitend indien is voldaan aan:

a. artikel 2.8, met uitzondering van het negende lid, wanneer de vergunning betrekking heeft op een project 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, of

b. artikel 2.8, negende lid, wanneer zij betrekking heeft op andere handelingen dan projecten als bedoeld in onderdeel a.

4. Het verbod, bedoeld in het tweede lid, is niet van toepassing op projecten en andere handelingen ten aanzien waarvan bij of krachtens enige wettelijke bepaling een besluit is vereist, indien bij of krachtens die wet is bepaald dat dat besluit uitsluitend wordt vastgesteld indien is voldaan aan artikel 2.8.

5. Het verbod, bedoeld in het tweede lid, is niet van toepassing op projecten en andere handelingen waarop het verbod, bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onderdeel j, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van toepassing is.

#### 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.

2. In afwijking van het eerste lid hoeft geen passende beoordeling te worden gemaakt, ingeval het plan of het project een herhaling of voortzetting is van een ander plan, onderscheidenlijk project, of deel uitmaakt van een ander plan, voor zover voor dat andere plan of project een passende beoordeling is gemaakt en een nieuwe passende beoordeling redelijkerwijs geen nieuwe gegevens en inzichten kan opleveren over de significante gevolgen van dat plan of project.

[...].

3. Het bestuursorgaan stelt het plan uitsluitend vast, en gedeputeerde staten verlenen voor het project, bedoeld in het eerste lid, uitsluitend een vergunning, indien uit de passende beoordeling de zekerheid is verkregen dat het plan, onderscheidenlijk het project de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zal aantasten.

4. In afwijking van het derde lid kan, ondanks het feit dat uit de passende beoordeling de vereiste zekerheid niet is verkregen, het plan worden vastgesteld, onderscheidenlijk de vergunning worden verleend, indien is voldaan aan elk van de volgende voorwaarden:

- a. er zijn geen alternatieve oplossingen;
- b. het plan, onderscheidenlijk het project, bedoeld in het eerste lid, is nodig om dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, en
- c. de nodige compenserende maatregelen worden getroffen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft.

[...].

#### Artikel 9.4, eerste lid

Vergunningen als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 gelden als vergunningen als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid.

#### Omgevingsverordening Overijssel 2017

##### Artikel 2.1.5 Ruimtelijke kwaliteit

##### Lid 1

In de toelichting op bestemmingsplannen wordt onderbouwd dat de nieuwe ontwikkelingen



die het bestemmingsplan mogelijk maakt, bijdragen aan het versterken van de ruimtelijke kwaliteit conform de geldende gebiedskenmerken.

[...];

Lid 3

In het kader van de toelichting als bedoeld in lid 1 wordt gemotiveerd dat de nieuwe ontwikkeling past binnen het ontwikkelingsperspectief die in de Omgevingsvisie Overijssel voor het gebied is neergelegd.

[...].

Planregels

Artikel 3 Agrarisch

3.1 Bestemmingsomschrijving

De voor "Agrarisch" aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. grondgebonden agrarisch gebruik;
- b. voet- en fietspaden, alsmede ontsluitingsvoorzieningen voor nooddiensten;
- c. een sluis ten behoeve van het waterverkeer en een brug ten behoeve van het wegverkeer ter plaatse van de aanduiding "sluis";
- d. bouwwerken;
- e. ter plaatse van de aanduiding "water" voor hoofwatergangen met dien verstande dat minimaal 80% van het aanduidingsvlak is bestemd voor water en dat de minimale breedte van de watergang 35 meter bedraagt;

met daaraan ondergeschikt:

- f. recreatief medegebruik in de vorm van extensieve recreatie;
- g. hobbymatige veehouderij in de directe nabijheid van woningen;
- h. groenvoorzieningen,
- i. water en waterhuishoudkundige voorzieningen;

Bouwregels

3.2.1 Gebouwen

Binnen deze bestemming mogen geen gebouwen worden gebouwd.

Artikel 8 Woongebied

8.1 Bestemmingsomschrijving

De voor "Woongebied" aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. wonen in grondgebonden woningen, gestapelde woningen en waterwoningen;
- b. erven en tuinen;
- c. water en waterhuishoudkundige voorzieningen;

- d. straten en pleinen;
- e. parkeervoorzieningen;
- f. fiets- en/of voetpaden;
- g. in- en uitritten;
- h. straatmeubilair, waaronder kunstobjecten;
- i. groenvoorzieningen, bermen en watergangen;
- j. speel- en verblijfsvoorzieningen;
- k. bruggen, aanlegplaatsen, ligplaatsen, duikers en kaden;
- l. nutsvoorzieningen;
- m. recreatieve scheepvaart;
- n. een sluis ten behoeve van het waterverkeer en een brug ten behoeve van het wegverkeer ter plaatse van de aanduiding "sluis";
- o. ter plaatse van de aanduiding "water" voor hoofdwatgangen met dien verstande dat minimaal 80% van het aanduidingsvlak is bestemd voor water en dat de minimale breedte van de watergang 35 m bedraagt;
- p. ter plaatse van de aanduiding "gemengd" tevens voor gemengde functies waarbij geldt dat de gezamenlijke bruto vloeroppervlakte niet meer mag bedragen dan hierna is aangegeven:

<b>functie</b>	<b>maximaal gezamenlijk BVO in m2</b>
maatschappelijke voorzieningen	1000
dienstverlening	700
horeca tot en met categorie 2	800 (in pandig) 500 (uit pandig ten dienste van terras)

met de daarbij behorende bouwwerken.

## 8.2 Bouwregels

### 8.2.1 Hoofdbebouwing

Binnen deze bestemming mogen hoofdgebouwen ten dienste van deze bestemming worden gebouwd met inachtneming van de volgende regels:

- a. het totaal aantal te bouwen woningen binnen deze bestemming mag niet meer bedragen dan 600, met dien verstande dat het aantal gestapelde woningen niet meer mag bedragen dan 60 en het aantal waterwoningen niet meer mag bedragen dan 10;

[...].