

Uitspraak 201706168/1/R1

Datum van uitspraak: woensdag 11 april 2018
Tegen: de raad van de gemeente Hollands Kroon
Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig
Rechtsgebied: RO - Noord-Holland
ECLI: **ECLI:NL:RVS:2018:1185**

201706168/1/R1.

Datum uitspraak: 11 april 2018

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. Stichting De Faunabescherming (hierna: De Faunabescherming), gevestigd te Amstelveen,
2. [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B], wonend te [woonplaats],
appellanten,

en

de raad van de gemeente Hollands Kroon,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 2 mei 2017 heeft de raad het bestemmingsplan "Verplaatsing Pluimveebedrijf Het Kippenhof v.o.f." vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben De Faunabescherming en [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 26 februari 2018, waar De Faunabescherming en [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B], vertegenwoordigd door [gemachtigde], en de raad, vertegenwoordigd door D. Treffers, zijn verschenen. Tevens is V.O.F. Het Kippenhok, vertegenwoordigd door [gemachtigde] en mr. P.P.A. Bodden, advocaat te Nijmegen, als partij gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plan maakt het mogelijk dat de bestaande pluimveehouderij Het Kippenhok aan de Tussenweg 10 wordt verplaatst naar een perceel aan de Alkmaarseweg in Middenmeer. De pluimveehouderij aan de Tussenweg 10 is niet langer in gebruik en is in 2010 ten behoeve van de ontwikkeling van Agriport A7 bestemd voor glastuinbouw. Het voornemen is om aan de Alkmaarseweg een pluimveehouderij voor 550.000 vleeskuikens en een bedrijfswoning te realiseren.

[appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] wonen op het perceel [locatie] en vrezen voor een aantasting van hun woon- en leefklimaat door de komst van de pluimveehouderij. De Faunabescherming kan zich niet verenigen met het plan vanwege de gevolgen voor Natura 2000-gebieden.

Het beroep van [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B]

Ontvankelijkheid

2. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat het beroep van [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] niet-ontvankelijk moet worden verklaard omdat zij geen belanghebbenden zijn bij het bestreden besluit.

2.1. Artikel 1:2 van de Awb luidt: "1. Onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

[...]."

Artikel 8:1 luidt: "Een belanghebbende kan tegen een besluit beroep instellen bij de bestuursrechter."

2.2. Artikel 1:2, eerste lid, van de Awb vereist dat een rechtstreeks verband bestaat tussen het besluit en de belangenaantasting. De wetgever heeft deze eis gesteld teneinde te voorkomen dat een ieder, in welke hoedanigheid ook, of een persoon met slechts een verwijderd of indirect belang als belanghebbende zou moeten worden beschouwd en beroep zou kunnen instellen. Om als belanghebbende in de zin van de Awb te kunnen worden aangemerkt, dient een natuurlijk persoon een voldoende objectief en actueel, eigen, persoonlijk belang te hebben dat hem in voldoende mate onderscheidt van anderen en dat rechtstreeks wordt geraakt door het bestreden besluit.

2.3. De woning van [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] staat op ongeveer 1 km afstand van het plangebied. Mede gelet op de aard en de omvang van de ontwikkeling in het plan, acht de Afdeling de genoemde afstand te groot om een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken belang te kunnen aannemen. Weliswaar is niet uitgesloten dat vanuit de woning van [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] enig zicht op het plangebied bestaat, maar die omstandigheid is naar het oordeel van de Afdeling onvoldoende om aan te nemen dat [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] gevolgen van enige betekenis van de pluimveehouderij zullen ondervinden.

Voor zover [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] tevens naar voren hebben gebracht dat zij pachter zijn van een stuk grond dat op kortere afstand van het plangebied ligt, overweegt de Afdeling dat uit de stukken die zij desgevraagd hebben overgelegd niet kan worden afgeleid dat zij thans nog steeds pachter zijn van agrarische gronden in de omgeving van het plangebied. De door hen overgelegde pachtovereenkomst betrof kortdurende pacht die in 1998 is beëindigd. Gelet hierop is niet aannemelijk gemaakt dat zij de desbetreffende gronden nu nog steeds gebruiken, zodat ook om die reden [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] niet als belanghebbenden kunnen worden aangemerkt.

Conclusie

3. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] niet-ontvankelijk.

4. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Het beroep van De Faunabescherming

Natura 2000

5. De Faunabescherming bestrijdt het standpunt van de raad dat de zekerheid is verkregen dat het plan geen effecten zal hebben die de natuurlijke kenmerken van een aantal Natura 2000-gebieden zullen aantasten. Weliswaar was er vóór de vaststelling van het plan reeds een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: de Nbw 1998) voor de nieuwe pluimveehouderij verleend, maar deze vergunning is nog niet onherroepelijk. Om die reden mocht de raad zich volgens De Faunabescherming niet op die vergunning verlaten. De Faunabescherming stelt dat de uitvoerbaarheid van het plan op dit punt daarom niet is verzekerd.

5.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de Nbw 1998-vergunning betrekking heeft op hetzelfde project als waarvoor het plan is vastgesteld. De vergunning was ten tijde van de vaststelling van het plan weliswaar niet onherroepelijk, maar wel verleend. Volgens de raad is het plan daarom uitvoerbaar.

5.2. Uit artikel 9.4 van de Wet natuurbescherming (hierna: de Wnb) volgt dat een vergunning als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998 geldt als vergunning als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb.

5.3. Artikel 2.7 van de Wnb luidt:

"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 luidt:

"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.

[...]."

5.4. Ten behoeve van de pluimveehouderij is de bestemming "Agrarisch" toegekend.

Artikel 3, lid 3.1.1, van de planregels luidt: "De voor 'Agrarisch' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. grondgebonden agrarisch bedrijf en daarbij behorende bedrijfswoning, [...];

[...]."

5.5. Anders dan De Faunabescherming en de raad veronderstellen, komt de vraag of het plan voldoet aan de Wnb niet in het kader van de uitvoerbaarheid aan de orde. Het plan voorziet in een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling waarvan niet in geschil is dat deze een verslechterend of significant verstorend effect kan hebben op een Natura 2000-gebied. De Wnb bevat een afzonderlijk toetsingskader voor de gevolgen van een bestemmingsplan op een Natura 2000-gebied. Gelet op dit afzonderlijke toetsingskader behoeft in het licht van de aangevoerde beroepsgrond in zoverre niet te worden ingegaan op de uitvoerbaarheid van het plan, maar dient te worden beoordeeld of het plan in overeenstemming is met de Wnb.

5.6. Uit artikel 2.8, eerste lid, van de Wnb volgt dat de raad voor het bestemmingsplan in beginsel een passende beoordeling van de gevolgen voor de Natura 2000-gebieden dient te maken. Vaststaat dat in het kader van dit plan geen passende beoordeling is gemaakt. De Afdeling verstaat hetgeen De Faunabescherming heeft aangevoerd zo dat zij betoogt dat de raad ten onrechte geen nieuwe passende beoordeling nodig heeft gevonden. De raad heeft ter zitting toegelicht dat hij met toepassing van artikel 2.8, tweede lid, van de Wnb heeft gemeend te kunnen afzien van het maken van een passende beoordeling voor het plan.

5.7. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, bijvoorbeeld in de uitspraak van 17 augustus 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:2271](#) (Dalfsen), maakt artikel 19j, vijfde lid, van de Nbw 1998 (thans: artikel 2.8, tweede lid, van de Wnb) slechts een uitzondering op de verplichting om een passende beoordeling op te stellen als het plan een herhaling of voortzetting is van een project ten aanzien waarvan reeds eerder een passende beoordeling is gemaakt voor zover de passende beoordeling redelijkerwijs geen nieuwe gegevens en inzichten kan opleveren omtrent de significante gevolgen van dat plan. Om toepassing te kunnen geven aan artikel 2.8, tweede lid, van de Wnb, is ook vereist dat in de planregels is gewaarborgd dat sprake is van een zogenoemde één-op-één-inpassing van het in een onherroepelijke Nbw 1998-vergunning vergunde gebruik.

5.8. Ter zitting heeft de raad onderkend dat het plan geen één-op-één-inpassing behelst van het project waarop de verleende Nbw 1998-vergunning betrekking heeft. Daarnaast is de Nbw 1998-vergunning nog niet onherroepelijk. Gelet hierop heeft de raad niet met toepassing van artikel 2.8, tweede lid, van de Wnb kunnen afzien van het maken van een passende beoordeling voor het plan.

Nu voor het plan geen passende beoordeling is gemaakt, betoogt De Faunabescherming terecht dat de raad niet de zekerheid heeft verkregen dat het plan de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zal aantasten. Gelet het voorgaande is het plan vastgesteld in strijd met artikel 2.8, eerste lid, van de Wnb. Het betoog slaagt.

Provinciale Ruimtelijke Verordening

6. De Faunabescherming betoogt dat het plan is vastgesteld in strijd met de Provinciale Ruimtelijke Verordening (hierna: de PRV). Daartoe voert zij aan dat het plan voorziet in nieuwvestiging van een intensieve veehouderij terwijl de PRV dat verbiedt. Volgens De Faunabescherming kan niet worden gesproken van verplaatsing van een intensieve veehouderij, omdat de pluimveehouderij aan de Tussenweg 10 allang niet meer in bedrijf is. Daarbij komt dat de initiatiefnemer van het plan niet langer eigenaar en vergunninghouder is van dat bedrijf. Volgens de Faunabescherming mag verder niet in aanmerking worden genomen dat de omgevingsvergunning voor milieu voor het bedrijf aan de

Tussenweg 10 nog geldt, omdat die na de beëindiging van de bedrijfsactiviteiten had moeten worden ingetrokken.

6.1. De raad stelt zich op het standpunt dat sprake is van een verplaatsing van een intensieve veehouderij als bedoeld in de PRV, omdat de pluimveehouderij op het peilmoment 30 november 2011 nog op de locatie aan de Tussenweg aanwezig was.

6.2. Artikel 1 van de PRV, zoals vastgesteld door provinciale staten bij besluit van 12 december 2016, luidt:

"1. Onder bestaande functies en bebouwing worden begrepen:

a. functies en bebouwing die op het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening rechtmatig aanwezig zijn of op het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening een omgevingsvergunning voor bouwen is verleend of kan worden verleend;

[...];

2. In andere gevallen dan bedoeld in het eerste lid is sprake van nieuwe functies en nieuwe bebouwing, daaronder begrepen uitbreiding van bestaande functies en bestaande bebouwing, tenzij anders is bepaald.

Artikel 26a luidt:

"1. Een bestemmingsplan bevat geen bestemmingen of regels die voorzien in:

a. nieuwvestiging van intensieve veehouderijen, al dan niet als neventak;

b. de herontwikkeling van een bestaand agrarisch bedrijf naar, al dan niet als neventak, intensieve veehouderij.

2. Verplaatsing van op 30 november 2011 bestaande intensieve veehouderijen in Noord-Holland wordt niet beschouwd als nieuwvestiging als bedoeld in het eerste lid onder a.

[...]."

6.3. De PRV bevat een verbod op nieuwvestiging van intensieve veehouderijen. Verplaatsing van een intensieve veehouderij die op het peilmoment 30 november 2011 als bestaand kan worden aangemerkt, wordt niet beschouwd als nieuwvestiging en is derhalve op grond van de PRV niet verboden.

6.4. Vaststaat dat de initiatiefnemer van het plan de bedrijfslocatie aan de Tussenweg 10 in december 2009 heeft verkocht aan de ontwikkelaar van het glastuinbouwgebied Agriport A7. Ten behoeve van die ontwikkeling is op 28 januari 2010 het bestemmingsplan "Uitbreiding Agriport A7 Grootschalige Glastuinbouw" vastgesteld. Ter zitting heeft de initiatiefnemer verklaard dat in 2011 nog kippen zijn gehouden op de locatie, hetgeen door De Faunabescherming niet is weersproken. De initiatiefnemer heeft verder verklaard dat de stallen, waarvoor in 1990 en 1997 bouwvergunningen zijn verleend, op het peilmoment nog aanwezig waren. Pas in 2017 is de bebouwing verwijderd. Ook gold de omgevingsvergunning voor milieu die voor de pluimveehouderij was verleend nog op het peilmoment.

6.5. Anders dan De Faunabescherming stelt, is voor de vraag of ten tijde van het peilmoment sprake was van een bestaande intensieve veehouderij, niet bepalend of de pluimveehouderij op dat moment feitelijk in bedrijf was. Uit artikel 1 van de PRV volgt dat onder 'bestaand' moet worden verstaan functies en bebouwing die rechtmatig aanwezig zijn dan wel waarvoor een omgevingsvergunning voor

bouwen is verleend dan wel kan worden verleend. In de toelichting bij de PRV staat dat het onderscheid tussen nieuw en bestaand van belang wordt geacht omdat de verordening bestaande functies en bebouwing en juridisch-planologische rechten respecteert.

Bij de vaststelling van het bestemmingsplan "Uitbreiding Agriport A7 Grootchalige glastuinbouw" in 2010 is aan de locatie aan de Tussenweg 10 de bestemming "Agrarisch - Glastuinbouw" toegekend, bestemd voor glastuinbouwbedrijven. Ten tijde van het peilmoment 30 november 2011 was de pluimveehouderij niet langer planologisch bij recht toegestaan. Op grond van het gebruiksovergangsrecht in artikel 11, lid 11.2, van de planregels van het bestemmingsplan "Uitbreiding Agriport A7 Grootchalige glastuinbouw", dat voorschrijft dat gebruik dat onder het overgangsrecht is komen te vallen binnen een termijn van één jaar mag worden hervat, mocht het gebruik van de pluimveehouderij op het peilmoment nog wel worden hervat. De bedrijfsvoering is immers niet eerder dan in 2011 gestaakt, zodat het peilmoment viel binnen de termijn van één jaar. Het gebruik was dus in planologische zin op grond van het overgangsrecht toegestaan op het peilmoment. Gelet hierop en in aanmerking genomen dat de legaal opgerichte bedrijfsbebouwing nog aanwezig was en de omgevingsvergunning voor milieu overigens ook nog gold, is naar het oordeel van de Afdeling op het peilmoment sprake geweest van een bestaande intensieve veehouderij.

Het betoog van De Faunabescherming dat de omgevingsvergunning voor milieu na de beëindiging van de bedrijfsvoering meteen had moeten worden ingetrokken, wat daar verder ook van zij, doet aan de geldigheid van deze vergunning niet af. Evenmin is in dit kader van belang dat de initiatiefnemer door de verkoop van het bedrijf geen eigenaar en vergunninghouder meer was.

Nu de PRV zich niet verzet tegen verplaatsing van bestaande intensieve veehouderijen, bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat het plan in zoverre in strijd is met de PRV. Het betoog faalt.

Uitvoerbaarheid

7. De Faunabescherming betoogt dat de uitvoerbaarheid van het plan niet is verzekerd, omdat de initiatiefnemer nog niet beschikt over een omgevingsvergunning voor milieu voor de nieuwe pluimveehouderij. Volgens De Faunabescherming bestond er ten tijde van het bestreden besluit slechts een ontwerp-omgevingsvergunning voor milieu. Verder betoogt De Faunabescherming dat de economische uitvoerbaarheid niet is verzekerd, omdat de initiatiefnemer de kosten voor toepassing van de beste beschikbare technieken (hierna: BBT) niet zal kunnen dragen.

7.1. In het kader van een beroep tegen een bestemmingsplan kan een betoog dat ziet op de uitvoerbaarheid van dat plan, waaronder ook de economische uitvoerbaarheid is begrepen, slechts leiden tot vernietiging van het bestreden besluit indien en voor zover het aangevoerde leidt tot de conclusie dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het plan niet kan worden uitgevoerd binnen de planperiode van in beginsel tien jaar.

7.2. Anders dan De Faunabescherming stelt, is niet vereist dat de benodigde omgevingsvergunning voor milieu reeds is verleend voorafgaand aan de vaststelling van het bestemmingsplan. Indien echter op voorhand vaststaat dat de omgevingsvergunning voor milieu niet zal kunnen worden verleend, is de uitvoerbaarheid van het plan niet verzekerd. Hetgeen De Faunabescherming heeft aangevoerd biedt evenwel geen aanleiding voor het oordeel dat voor de pluimveehouderij geen omgevingsvergunning voor milieu zou kunnen worden verleend. In zoverre bestaat dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat het plan niet uitvoerbaar is. De enkele niet nader onderbouwde stelling van De Faunabescherming dat de initiatiefnemer de kosten voor toepassing van de BBT niet zal kunnen dragen, biedt voorts geen aanleiding voor het oordeel dat het plan in zoverre niet economisch uitvoerbaar zou zijn. Het betoog faalt.

Conclusie

8. Gelet op het voorgaande is het beroep van De Faunabescherming gegrond.

9. De raad heeft de Afdeling verzocht om toepassing te geven aan de bestuurlijke lus en de raad daarbij in de gelegenheid te stellen het hiervoor onder 5.8 geconstateerde gebrek te herstellen door wijziging van het bestemmingsplan in die zin dat de verleende Nbw 1998-vergunning één-op-één in het plan wordt ingepast, zodat alsnog op een juiste wijze toepassing wordt gegeven aan artikel 2.8, tweede lid, van de Wnb.

De Afdeling ziet aanleiding om af te zien van toepassing van de bestuurlijke lus. Daarbij betreft de Afdeling dat voor een correcte toepassing van artikel 2.8, tweede lid, van de Wnb tevens nodig is dat de Nbw 1998-vergunning onherroepelijk is. De behandeling van het hoger beroep tegen deze vergunning is aangehouden in verband met de prejudiciële vragen die de Afdeling bij uitspraak van 17 mei 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:1259](#), heeft gesteld over de Programmatische Aanpak Stikstof. Het is thans onzeker op welk moment het hoger beroep kan worden behandeld en of en wanneer de Nbw 1998-vergunning onherroepelijk wordt. Het voorstel van de initiatiefnemer om een zeer ruime termijn aan de bestuurlijk lus te verbinden, teneinde de kans te vergroten dat de Nbw 1998-vergunning binnen die termijn onherroepelijk wordt, verdraagt zich niet goed met het doel van de bestuurlijke lus, dat mede is gelegen in een finale geschilbeslechting binnen een afzienbare termijn.

10. Uit het oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep van [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] niet-ontvankelijk;
- II. verklaart het beroep van Stichting De Faunabescherming gegrond;
- III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Hollands Kroon van 2 mei 2017 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Verplaatsing Pluimveebedrijf Het Kippenhof v.o.f.";
- IV. draagt de raad van de gemeente Hollands Kroon op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel III wordt verwerkt op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;
- V. gelast dat de raad van de gemeente Hollands Kroon aan Stichting De Faunabescherming het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 333,00 (zegge: driehonderddrieëndertig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. Th.C. van Sloten, voorzitter, en mr. B.J. van Ettehoven en mr. R. Uylenburg, leden, in tegenwoordigheid van mr. C.A. Blankenstein, griffier.

w.g. Van Sloten w.g. Blankenstein
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 11 april 2018