

ECLI

ECLI:NL:RVS:2024:5433

Datum uitspraak

24 december 2024

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 28 september 2021 heeft de raad van de gemeente Dantumadiel het bestemmingsplan "Driezum" gewijzigd vastgesteld. Dit bestemmingsplan voorziet in een actualisering en herziening van de bestaande bestemmingsplannen in het plangebied. Het plangebied omvat grotendeels gronden in de kern van Driezum. Tot het plangebied behoort ook het perceel aan de [locatie 1] in Driezum. [belanghebbende] is eigenaar van dit perceel. Hij woont op het perceel en exploiteert er een houtbewerkingsbedrijf. [appellante A] woont aan de [locatie 2] in Driezum. Zij is het niet eens met de regeling die in het bestemmingsplan voor het perceel [locatie 1] in Driezum is vastgesteld. Zij voert aan nadelige gevolgen voor haar woon- en leefklimaat te ondervinden van de activiteiten die worden verricht op dat perceel en die zijn toegestaan in het bestemmingsplan. De raad heeft bij de vaststelling van het bestemmingsplan onvoldoende rekening gehouden met haar belangen en het bestemmingsplan niet zorgvuldig voorbereid. In dat kader gaat zij ook in op de onderwerpen stikstof en de zogenoemde mer-beoordeling. Zij heeft daarom beroep ingesteld tegen het bestemmingsplan.

Volledige tekst

202200634/1/R3.

Datum uitspraak: 24 december 2024

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) in het geding tussen:

[appellante A] en [appellante B], wonend respectievelijk laatstelijk gewoond hebbend te Driezum, gemeente Dantumadiel, (hierna samen en in enkelvoud te noemen: [appellante A]) appellante,

en

de raad van de gemeente Dantumadiel,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 28 september 2021 heeft de raad het bestemmingsplan "Driezum" gewijzigd vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellante A] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellante A] heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op de zitting behandeld van 22 juli 2024, waar [appellante A], bijgestaan door [gemachtigde], en de raad, vertegenwoordigd door drs. W. Smid, zijn verschenen. Verder is op de zitting [belanghebbende], bijgestaan door [partij], als partij gehoord.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Op grond van artikel 4.6, derde lid, van de Invoeringswet Omgevingswet blijft op een beroep tegen een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarvan het ontwerp vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage is gelegd het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het bestemmingsplan onherroepelijk is.

Het ontwerpplan is op 8 mei 2020 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro), zoals dat gold vóór 1 januari 2024, van toepassing blijft.

Inleiding

2. Bij het bestreden besluit is het bestemmingsplan "Driezum" gewijzigd vastgesteld. Dit bestemmingsplan voorziet in een actualisering en herziening van de bestaande bestemmingsplannen in het plangebied. Het plangebied omvat grotendeels gronden in de kern van Driezum. Tot het plangebied behoort ook het perceel aan de [locatie 1] in Driezum. [belanghebbende] is eigenaar van dit perceel. Hij woont op het perceel en exploiteert er een houtbewerkingsbedrijf. In het bestemmingsplan is de planregeling voor dit perceel op onderdelen aangepast.

3. [appellante A] woont aan de [locatie 2] in Driezum. Zij is het niet eens met de regeling die in het bestemmingsplan voor het perceel [locatie 1] in Driezum is vastgesteld. Zij voert aan nadelige gevolgen voor haar woon- en leefklimaat te ondervinden van de activiteiten die worden verricht op dat perceel en die zijn toegestaan in het bestemmingsplan. De raad heeft bij de vaststelling van het bestemmingsplan onvoldoende rekening gehouden met haar

belangen en het bestemmingsplan niet zorgvuldig voorbereid. In dat kader gaat zij ook in op de onderwerpen stikstof en de zogenoemde mer-beoordeling. Zij heeft daarom beroep ingesteld tegen het bestemmingsplan.

Het oordeel van de Afdeling

4. De Afdeling is van oordeel dat er gebreken zijn in het bestreden besluit van 28 september 2021 tot gewijzigde vaststelling van het bestemmingsplan voor het perceel aan de [locatie 1]. In deze tussenuitspraak, onder 14, draagt de Afdeling de raad op om de geconstateerde gebreken te herstellen. De Afdeling licht hierna toe waarom zij tot dit oordeel komt.

Opzet van de tussenuitspraak

5. Hieronder geeft de Afdeling eerst weer hoe zij een beroep gericht tegen een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan beoordeelt. Vervolgens gaat de Afdeling in op wat het bestemmingsplan mogelijk maakt op het perceel aan de [locatie 1]. Daarna behandelt de Afdeling de beroepsgronden specifiek tegen de planregeling voor het perceel aan de [locatie 1] en vervolgens de beroepsgronden over de onderwerpen stikstof en mer-beoordeling.

De Afdeling gaat niet in op de beroepsgrond over het niet als zodanig bestemmen van een sloot tussen de percelen aan de [locatie 2] en [locatie 1], omdat [appellante A] die beroepsgrond op de zitting heeft ingetrokken.

Deze tussenuitspraak eindigt met een opdracht aan de raad om de geconstateerde gebreken te herstellen en een slotoverweging over de proceskosten, het betaalde griffierecht en het verzoek om schadevergoeding vanwege overschrijding van de redelijke termijn.

Hoe beoordeelt de Afdeling een beroep tegen een bestemmingsplan?

6. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling oordeelt niet zelf of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het plan onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.

De planregeling voor het perceel [locatie 1]

7. In het bestemmingsplan is blijkens de verbeelding aan het perceel aan de [locatie 1] grotendeels de bestemming "Wonen-1" toegekend. Het deel van het perceel aan de zijde van de Van Sytzamawei, aan de voorzijde van de woning, heeft de bestemming "Tuin". Ter plaatse van de woning is een bouwvlak toegekend en is de aanduiding "karakteristiek" opgenomen. Op het deel van het perceel met de woonbestemming is ook de functieaanduiding "bedrijf" toegekend met uitzondering van het bouwvlak van de woning. Op grond van artikel 14.1, aanhef en onder c, van de planregels zijn de voor "Wonen-1" aangewezen gronden ter plaatse van de aanduiding "bedrijf" tevens bestemd voor bedrijven die op het moment van de ter visie legging van het ontwerp van het bestemmingsplan aanwezig zijn, dan wel bedrijven die zijn genoemd in de bij deze regels behorende Staat van Bedrijven onder de milieucategorieën 1 en 2 (bijlage 1 bij de planregels).

7.1. Blijkens de verbeelding bij het vorige bestemmingsplan "[locatie 1] te Driezum", dat de raad op 25 september 2012 specifiek voor dit perceel heeft vastgesteld, waren ook al een woon- en tuinbestemming, een bouwvlak en een aanduiding "bedrijf" toegekend aan het

perceel met dien verstande dat de functieaanduiding "bedrijf" toen ook het bouwvlak van de woning omvatte. Ten opzichte van dit vorige bestemmingsplan heeft de raad in het voorliggende bestemmingsplan het aantal m2 aan bebouwing die mag worden gebruikt voor de bedrijfsvoering verruimd, namelijk van 118 m2 naar 200 m2. Ook heeft de raad geregeld hoeveel m2 aan bebouwing mag worden gebruikt voor de woonfunctie, namelijk 285 m2. Betoog over toegestane bedrijfsactiviteiten op het perceel

8. [appellante A] ervaart hinder van de bedrijfsactiviteiten van [belanghebbende]. Volgens haar is geen sprake van een goede ruimtelijke ordening. Zij heeft daarover verschillende beroepsgronden aangevoerd.

De Afdeling begrijpt haar beroep zo dat de raad de bedrijfsactiviteiten op het perceel onvoldoende heeft begrensd en daarom ook de gevolgen daarvan voor haar woon- en leefklimaat niet zorgvuldig heeft onderzocht en beoordeeld. Zo is een functieaanduiding "bedrijf" met een omvang van 3.000 m2 aan het perceel toegekend zonder beperkingen te stellen aan bijvoorbeeld de buitenopslag. Gelet op de omvang van de functieaanduiding kan volgens [appellante A] niet meer gesproken worden van een aan de woonbestemming ondergeschikte functie, zoals de raad in het bestemmingsplan wel hanteert in artikel 13.5, onder e, van de planregels. Volgens haar had de raad de functieaanduiding "bedrijf" uitsluitend moeten toekennen aan de 118 m2 aan bedrijfsbebouwing op het perceel en kan buitenopslag niet worden toegestaan. Het bestemmingsplan is in zoverre ook niet in overeenstemming met gemeentelijk en provinciaal beleid. Specifiek wijst [appellante A] op de gemeentelijke nota ruimtelijke beleid 2010-2020, waaruit volgens haar onder meer volgt dat bedrijfsactiviteiten zich binnen de gebouwen moeten afspelen en opslag buiten gebouwen niet is toegestaan. Ook provinciaal beleid staat volgens [appellante A] buitenopslag niet toe.

Verder is de raad bij de beoordeling van de ruimtelijke aanvaardbaarheid van de toegestane bedrijfsactiviteiten volgens [appellante A] ten onrechte uitgegaan van een bedrijf in milieucategorie 2 als bedoeld in de Brochure Bedrijven en milieuzonering van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG-brochure). Volgens haar is het bedrijf van [belanghebbende] een timmerwerkplaats en wordt er hout mechanisch bewerkt, zodat veel eerder sprake is van een bedrijf in milieucategorie 3.2. Ook heeft de raad bij zijn beoordeling ten onrechte de kortere richtafstanden die in VNG-brochure zijn opgenomen voor een gemengd gebied toegepast. Volgens [appellante A] is geen sprake van een gemengd gebied. De afstand tussen de gevel van haar woning en de grens van de bedrijfsactiviteiten is slechts 9 m. Er wordt dus niet voldaan aan de in de VNG-brochure aanbevolen richtafstanden. Zij verwijst naar een in haar opdracht opgesteld geluidrapport van DGMR van 10 juli 2020, waaruit dit volgt. Ook volgt uit het geluidrapport dat de bestaande bedrijfsactiviteiten op het perceel niet voldoen aan de geluidnormen.

Verder voert [appellante A] aan dat door het opnemen van een nieuwe bedrijvenlijst bij de planregels de toegestane bedrijfsactiviteiten/-categorieën op het perceel zijn verruimd zonder dat de gevolgen daarvan voor de omgeving zijn beoordeeld.

- Toegekende categorie bedrijven

8.1. Op het deel van het perceel aan de [locatie 1] met de functieaanduiding "bedrijf" zijn bedrijven die zijn genoemd in de bij deze regels behorende Staat van Bedrijven onder de milieucategorieën 1 en 2 (bijlage 1) toegestaan en bedrijven die op het moment van de ter visie legging van het ontwerp van het bestemmingsplan aanwezig zijn.

8.2. Op het moment van de ter visie legging van het ontwerpplan was het bedrijf van

[belanghebbende] al aanwezig. Met het bestemmingsplan zijn de bebouwingsmogelijkheden uitgebreid. De raad stelt dat door de kleinschaligheid van de bedrijfsactiviteiten het bedrijf van [belanghebbende] gelijk is te stellen met een bedrijf in de milieucategorie 2. Volgens de raad kan daarvoor worden aangesloten bij een aannemersbedrijf met een kleine werkplaats van minder dan 1.000 m² als bedoeld in de VNG-brochure. Dit blijkt volgens de raad ook uit de bedrijfsbezoeken die zijn gedaan. De werkzaamheden worden voornamelijk op de bouwplaats zelf uitgevoerd waarbij de bedrijfsactiviteiten op het perceel aan de [locatie 1] beperkt blijven. De milieumeldingen ondersteunen volgens de raad de relatieve kleinschaligheid van de activiteiten. Over de bedrijvenlijst in bijlage 1 bij de planregels stelt de raad dat die niet onvoorstelbaar is verruimd ten opzichte van wat het vorige bestemmingsplan toestaat op het perceel. Het gaat om bedrijven in categorie 1 en 2. Alleen de categorieën "plantsoenendiensten en hoveniersbedrijven niet groter dan 500 m²" en "verhuur van en handel in onroerend goed" zijn volgens de raad daaraan toegevoegd.

8.3. Op de zitting is besproken dat de raad beoogt bedrijven in ten hoogste milieucategorie 2 toe te staan op het perceel aan de [locatie 1]. Onweersproken is gesteld dat de functieaanduiding "bedrijf" op het perceel aan de [locatie 1] een oppervlakte heeft van 3.000 m². Onder verwijzing naar haar uitspraak van 10 februari 2010, [ECLI:NL:RVS:2010:BL3330](#), stelt de Afdeling echter vast dat ook de gronden buiten de bedrijfsgebouwen moeten worden meegerekend bij het bedrijfsoppervlak als bedoeld in de VNG-brochure. Hoewel de raad bedoeld heeft een met een aannemersbedrijf met een werkplaats van minder dan 1.000 m² vergelijkbaar bedrijf mogelijk te maken op het perceel, staat het bestemmingsplan een groter bedrijfsoppervlakte dan 1.000 m² toe. Het buitenterrein kan daardoor ook voor bedrijfsactiviteiten, waaronder buitenopslag, gebruikt worden. Hierdoor is naar het oordeel van de Afdeling in het bestemmingsplan onvoldoende begrensd dat sprake is van een bedrijf in milieucategorie 2, zoals de raad heeft beoogd en waar de raad bij zijn beoordeling in het kader van een goede ruimtelijke ordening ook van is uitgegaan. Daarbij is van belang dat het bestemmingsplan ook andere soorten bedrijven in categorie 1 en 2 op het perceel mogelijk maakt, gelet op bijlage 1 bij de planregels. De raad heeft niet gezien waarom de aldus toegestane bedrijven toelaatbaar zijn gelet op de specifieke kenmerken van het gebied. Gelet op het voorgaande heeft de raad het bestemmingsplan in zoverre in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) niet met de vereiste zorgvuldigheid vastgesteld.

Het betoog slaagt.

- Tussenconclusie van de Afdeling

8.4. De Afdeling ziet aanleiding om de raad hierna onder 14 op te dragen deze gebreken in het bestreden besluit binnen een bepaalde termijn te herstellen. De Afdeling past op dit punt de zogenoemde bestuurlijke lus, als bedoeld in artikel 8:51d van de Awb, toe.

Met het oog op nadere besluitvorming ziet de Afdeling uit een oogpunt van effectieve geschillenbeslechting aanleiding om ook in te gaan op de door [appellante A] aangevoerde beroepsgronden die gaan over de beoordeling van de raad van de aanvaardbaarheid van de bedrijfsactiviteiten van [belanghebbende], uitgaande van een bedrijf in milieucategorie 2 als bedoeld in de VNG-brochure, en haar beroepsgronden over stikstof en de zogenoemde mer-beoordeling.

- Omgevingstype: gemengd gebied

8.5. Voor de beoordeling van de aanvaardbaarheid van de toegestane bedrijfsactiviteiten heeft de raad aansluiting gezocht bij de richtafstanden in de VNG-brochure. Daarbij is de raad

ervan uitgegaan dat het perceel is gelegen in gemengd gebied. Een gemengd gebied als bedoeld in de VNG-brochure is een gebied met een matige tot sterke functiemenging. Direct naast woningen komen andere functies voor, zoals winkels, horeca en kleine bedrijven. Op de zitting is met partijen besproken dat er in de directe omgeving naast woonbestemmingen, ook percelen zijn met een bedrijfsbestemming, een maatschappelijke bestemming en een bestemming "Recreatie". Gelet daarop heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling uit mogen gaan van een gemengd gebied bij de toepassing van de richtafstanden uit de VNG-brochure.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

- Richtafstand uit VNG-brochure is aangehouden

8.6. In de VNG-brochure wordt voor bedrijven in milieucategorie 2 voor het aspect geluid een richtafstand van 30 m aanbevolen voor een rustige woonwijk en rustig buitengebied. Omdat hier sprake is van gemengd gebied kan de afstand met 1 stap verminderd worden tot 10 m. De richtafstand volgens de VNG-brochure geldt tussen enerzijds de grens van de bestemming die bedrijven toelaat en anderzijds de uiterste situering van de gevel van een woning die volgens het bestemmingsplan of via vergunningvrij bouwen mogelijk is. De afstand tussen de grens van de aanduiding "bedrijf" en het bouwvlak van de woning aan de [locatie 2] is ongeveer 14 m. De raad stelt dat voldaan kan worden aan de aanbevolen richtafstand. Uitgaande van de uiterste grens van de woning (vergunningvrij) is de afstand volgens de raad 10,5 m. De raad heeft op de zitting naar voren gebracht ervan uit te gaan dat niet vergunningvrij binnen de afstand nog gebouwd kan worden, omdat er al veel bebouwing staat op het perceel aan de [locatie 2]. In reactie daarop heeft [appellante A] erop gewezen dat er ook ter plaatse van haar tuin een aanvaardbaar woon- en leefklimaat moet zijn gegarandeerd.

De Afdeling overweegt dat de raad heeft gekeken naar de gevolgen van de bestaande bedrijfsactiviteiten van [belanghebbende] voor het woon- en leefklimaat van [appellante A] en die aanvaardbaar heeft geacht in plaats te kijken naar de planologische mogelijkheden van het bestemmingsplan. Maar gelet op wat hiervoor onder 8.3 is overwogen, heeft de raad als het gaat om de op het perceel toegestane bedrijfsactiviteiten het bestemmingsplan niet zorgvuldig voorbereid. De Afdeling kan daarom nog geen oordeel geven over of de raad zich redelijkerwijs op het standpunt heeft kunnen stellen dat de in het bestemmingsplan toegestane bedrijfsactiviteiten op het perceel geen onaanvaardbare gevolgen hebben voor het woon- en leefklimaat van [appellante A], waaronder ook ter plaatse van haar tuin. Op deze beroepsgrond zal de Afdeling in de einduitspraak ingaan.

- Gemeentelijk en provinciaal beleid

8.7. De raad stelt over de door [appellante A] genoemde Nota ruimtelijke beleid buitengebied 2010-2020, dat die is opgesteld voor het bestemmingsplan "Bûtengebied Dantumadiel". Het perceel aan de [locatie 1] maakt geen deel uit van dat bestemmingsplan, zodat dit beleid hier niet van toepassing is. Gelet hierop volgt de Afdeling niet het betoog van [appellante A] dat sprake is van strijd met gemeentelijk beleid.

Dit geldt ook voor haar betoog over strijd met provinciaal beleid. [appellante A] heeft ook niet geconcretiseerd op welk provinciaal beleid zij doelt.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

Bebouwingsmogelijkheden op het perceel

9. [appellante A] betoogt dat de toegestane bebouwingsmogelijkheden op het perceel te ruim zijn en gemaximeerd moeten worden tot 270 m². Het bestemmingsplan staat nu een verruiming van bedrijfsbebouwing tot 200 m² toe en daarbij is 285 m² aan ondergeschikte bebouwing bij de woonfunctie toegestaan. Volgens haar leiden die bebouwingsmogelijkheden tot een verrommeling op het perceel en heeft de raad de landschappelijke inpassing ervan niet beoordeeld en niet getoetst aan de eisen van welstand.

9.1. De raad stelt op verzoek van [belanghebbende] de bebouwingsmogelijkheden op het perceel te hebben verruimd. [belanghebbende] heeft op de zitting naar voren gebracht dat dit nodig is om materialen inpandig op te slaan en inpandig werkzaamheden te kunnen uitvoeren. Het gaat niet om een intensivering van de bedrijfsvoering. De raad heeft op de zitting nader toegelicht de bebouwingsmogelijkheden op het perceel aanvaardbaar te achten, gelet op de omvang van het perceel, de terugligging ervan ten opzichte van de weg en wat er in de omgeving is toegestaan. De bedrijfsmatige activiteiten op het erf zijn zo volgens de raad visueel afgeschermd van zowel de openbare weg als de erven van de naastliggende bebouwing. Volgens de raad prevaleert de woonfunctie en blijkt dit ook uit het straatbeeld. In wat [appellante A] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanknopingspunten dat de raad zich niet redelijkerwijs op dit standpunt heeft kunnen stellen. Bij de beoordeling van een aanvraag om een omgevingsvergunning voor bouwen wordt getoetst aan de eisen van welstand.

Het betoog slaagt niet.

Verkeer

10. [appellante A] betoogt dat het laden en lossen bij het bedrijf gebeurt op de openbare weg. Volgens [appellante A] wordt niet voldaan aan artikel 2:10, tweede lid, van de Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Dantumadiel 2020, waarin staat dat de bruikbaarheid van de weg niet mag worden belemmerd. Hiervan is in ieder geval sprake wanneer niet ten minste een vrije doorgang van 1,20 strekkende meter wordt gelaten op voetpaden en van 3,50 strekkende meter op de rijbaan voor fietsers of gemotoriseerd verkeer. [appellante A] stelt dat de weg [locatie 3] m breed is. Uitgaande van een vrachtwagen van 3,15 m breed. Blijft er slechts 1,85 m over voor de rijbaan in plaats van 3,50 m. Er is dus geen sprake van een goede ruimtelijke ordening.

10.1. De raad stelt dat zich in de praktijk geen problemen voordoen bij het laden en lossen.

10.2. De Afdeling overweegt dat in het bestemmingsplan aan gronden ter hoogte van [locatie 1] een verkeersbestemming is toegekend die tussen 10 en 11 m breed is. Op de zitting is echter door partijen naar voren gebracht dat feitelijk de weg smaller is. Op door [appellante A] overgelegde foto's is te zien dat een auto een geparkeerd staande vrachtauto daar kan passeren. [belanghebbende] heeft op de zitting naar voren gebracht dat een vrachtwagen enkele keren per jaar komt laden en lossen. Gelet op dat alles heeft de raad in wat [appellante A] over het aspect verkeer heeft aangevoerd, geen reden hoeven zien om de bedrijfsactiviteiten van [belanghebbende] op het perceel aan de [locatie 1] niet als zodanig te bestemmen.

Het betoog slaagt niet.

Stikstof

11. [appellante A] voert aan dat de raad ten onrechte geen beoordeling van stikstof voor alle in het bestemmingsplan mogelijk gemaakte ontwikkelingen heeft uitgevoerd. Daarom is

volgens [appellante A] het bestemmingsplan in strijd met artikel 2.7 van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb). Overeenkomstig artikel 2.8, eerste lid, van de Wnb had de raad ook een passende beoordeling moeten maken waarvoor de provincie een verklaring van geen bedenkingen had moeten afgeven. Ook daaraan is niet voldaan, zodat het bestemmingsplan volgens [appellante A] niet in stand kan blijven. Voor de in het bestemmingsplan mogelijk gemaakte ontwikkelingen verwijst zij naar de in de plantoelichting genoemde ontwikkelingen, namelijk de uitbreiding van een keukenbedrijf en een tweetal andere bedrijven. Volgens [appellante A] is de locatie aan de [locatie 1] ten onrechte niet ook als ontwikkeling benoemd in de plantoelichting, evenals alle locaties waar extra bedrijfsactiviteiten zijn mogelijk gemaakt door het wijzigen van de bedrijvenlijst. Verder wijst zij erop dat het bestemmingsplan ook een aantal wijzigingsbevoegdheden voor de bouw van een woning bevat en een aantal bestaande activiteiten in bredere zin is gelegaliseerd.

11.1. De raad stelt dat het zogenoemde relativiteitsvereiste in de weg staat aan een inhoudelijke beoordeling van dit betoog over stikstof.

11.2. Artikel 8:69a van de Awb luidt: "De bestuursrechter vernietigt een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept."

11.3. Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) heeft de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van degene die in beroep komt. Dit wordt het relativiteitsvereiste genoemd.

11.4. De bepalingen in de Wnb over de beoordeling van projecten en andere handelingen die gevolgen kunnen hebben voor een Natura 2000gebied, zijn daarin opgenomen ter bescherming van het behoud van de natuurwaarden in deze gebieden. Uit de uitspraak van de Afdeling van 11 november 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2706](#), in het bijzonder onder 10.49-10.52, volgt dat de individuele belangen van natuurlijke personen bij het behoud van een goede kwaliteit van hun leefomgeving, waarvan een Natura 2000-gebied deel uitmaakt, zo verweven kunnen zijn met het algemene belang dat de Wnb beoogt te beschermen, dat niet kan worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Wnb kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen.

11.5. [appellante A] erkent dat zij niet woont in de directe omgeving van Natura 2000-gebieden. Zij voert aan dat zij een beroep kan doen op het Verdrag van Aarhus en daarmee kan opkomen voor de belangen van natuur. Zij bezoekt namelijk de Natura 2000-gebieden regelmatig om er te recreëren. Ook voert zij aan belanghebbende te zijn omdat stikstof tot een beperking kan leiden die ook gevolg kan hebben op de in het bestemmingsplan mogelijke gemaakte ontwikkelingen in haar directe woonomgeving.

11.6. Op de zitting is besproken dat [appellante A] op geruime afstand (ongeveer 7 km) van het dichtstbijzijnde Natura 2000-gebied "Lauwersmeer" woont. Gelet hierop, maakt het betreffende Natura 2000-gebied geen onderdeel uit van de door de bepalingen in de Wnb te beschermen woon en leefomgeving van [appellante A]. Dat zij het gebied regelmatig bezoekt om te recreëren, maakt dat door die grote afstand niet anders. Dat zij wel belanghebbende is, omdat zij ter plaatse van haar woning gevolgen ondervindt van de in het bestemmingsplan

toegestane activiteiten, is in dit verband niet waaraan getoetst moet worden, omdat het om de verwevenheid van de woon- en leefomgeving van [appellante A] met de Natura 2000-gebieden gaat en daarmee om de afstand tot die gebieden. Er bestaat hier door de ruime afstand geen verwevenheid tussen de individuele belangen van [appellante A] bij het behoud van een goede kwaliteit van haar woon en leefomgeving en de algemene belangen die de Wnb beoogt te beschermen. Dit betekent dat zij zich, gelet op artikel 8:69a van de Awb, niet op die normen kan beroepen. Het Verdrag van Aarhus staat hier niet aan in de weg. De Afdeling verwijst daarvoor naar wat zij heeft overwogen in haar uitspraken van 20 maart 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:1131](#), onder 9.3 en 16 december 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:3790](#), onder 3.

11.7. Nu het relativiteitsvereiste in de weg staat aan een vernietiging van het bestreden besluit vanwege deze beroepsgrond, ziet de Afdeling af van een inhoudelijke bespreking van deze beroepsgrond. Wat [appellante A] in haar nader stuk nog heeft aangevoerd over hoe de stikstofbeoordeling hier had moeten worden gedaan, komt daarom niet aan de orde.

Mer-beoordeling

12. [appellante A] betoogt dat in het bestemmingsplan verschillende ontwikkelingen zijn mogelijk gemaakt ten opzichte van de daarvoor geldende bestemmingsplannen voor het plangebied. Zij verwijst daarvoor naar de ontwikkelingen aan onder meer de Kolkensloane 2 en 4 en Kolkensloane tussen 1a en 1b. [appellante A] betoogt dat de raad ten onrechte de milieugevolgen daarvan niet heeft beoordeeld in een mer-beoordeling bij de vaststelling van het bestemmingsplan. Zij concludeert dat een mer-beoordelingsbesluit is vereist, maar ontbreekt.

12.1. Uit paragraaf 7.6 van de Wet milieubeheer vloeit voor het bevoegd gezag de verplichting voort om een beslissing te nemen over de vraag of bij de voorbereiding van het betrokken besluit voor de activiteit, vanwege de belangrijke nadelige gevolgen die zij voor het milieu kan hebben, een milieueffectrapport moet worden gemaakt. Deze beslissing wordt een mer-beoordelingsbesluit genoemd. Een dergelijk mer-beoordelingsbesluit is verplicht voor activiteiten die in kolom 1 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage (hierna: Besluit mer) zijn opgenomen. In kolom 1 van onderdeel D is categorie 11.2 opgenomen, waarin de activiteiten aanleg, wijziging of uitbreiding van een stedelijk ontwikkelingsproject met inbegrip van de bouw van winkelcentra of parkeerterreinen zijn genoemd. Voor de vraag of het bevoegd gezag verplicht is om een mer-beoordelingsbesluit te nemen moet hier eerst komen vast te staan dat er sprake is van een stedelijk ontwikkelingsproject.

12.2. Onder verwijzing naar haar uitspraken van 11 maart 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:729](#), 17 april 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:1253](#), en 15 maart 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:694](#), overweegt de Afdeling dat het antwoord op de vraag of sprake is van een (wijziging van een) stedelijk ontwikkelingsproject in de zin van het Besluit mer afhangt van de concrete omstandigheden van het geval, waarbij onder meer aspecten als de aard en de omvang van de voorziene wijziging van de stedelijke ontwikkeling een rol spelen. Of een activiteit kan worden aangemerkt als een activiteit in kolom 1 van categorie 11.2 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit mer is niet afhankelijk van het antwoord op de vraag of per saldo aanzienlijke negatieve gevolgen voor het milieu kunnen ontstaan.

12.3. De raad stelt dat het bestemmingsplan ziet op een bestaand dorpsgebied waarvan de planologische mogelijkheden grotendeels zijn ingevuld. Het bestemmingsplan is een conserverend en actualiserend plan. De mogelijk gemaakte ontwikkelingen zijn volgens de

raad zodanig klein van aard en omvang dat geen sprake is van een (wijziging van) een stedelijk ontwikkelingsproject. Er hoefde dan ook geen mer-beoordeling te worden gedaan. In het betoog van [appellante A] dat ten onrechte geen mer-beoordeling is opgesteld, onder verwijzing naar onder meer ontwikkelingen aan de Kolkenloane 2 en 1a en 1b, ziet de Afdeling geen aanleiding om wat de raad hierover naar voren heeft gebracht niet te volgen. Het bevoegd gezag hoefde naar het oordeel van de Afdeling dan ook geen mer-beoordelingsbesluit te nemen.

In het verweerschrift heeft de raad nog een beoordeling gemaakt van belangrijke nadelige gevolgen van het plan voor het milieu, voor het geval sprake zou zijn van een stedelijk ontwikkelingsproject. [appellante A] heeft gereageerd op deze beoordeling. Echter, nu naar het oordeel van de Afdeling geen sprake is van een stedelijk ontwikkelingsproject, hoeven deze gronden hier niet te worden besproken.

Het betoog slaagt niet.

Bestuurlijke lus en opdracht aan de raad

13. Op grond van artikel 8:51d van de Awb kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen. Dit wordt het toepassen van een bestuurlijke lus genoemd.

14. Zoals hiervoor onder 8.4 is overwogen, ziet de Afdeling aanleiding de raad op de voet van artikel 8:51d van de Awb op te dragen om binnen 16 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van wat hiervoor is overwogen de in 8.3 omschreven gebreken in het bestreden besluit te herstellen. Daarbij moet de raad acht slaan op wat is overwogen onder 8.6, met verwijzing naar 8.3. De raad moet de Afdeling en de andere partijen de uitkomst meedelen en een gewijzigd of nieuw besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekendmaken en meedelen. Het door de raad te nemen nieuwe of gewijzigde besluit hoeft niet opnieuw overeenkomstig afdeling 3.4 van de Awb te worden voorbereid.

15. De Afdeling past een zogenoemde bestuurlijke lus toe. Dit betekent dat de procedure nog niet is beëindigd. De raad krijgt eerst de opdracht de door de Afdeling in deze tussenuitspraak omschreven gebreken te herstellen binnen de in de beslissing genoemde termijn. Afhankelijk van de uitkomst zal in de einduitspraak zo nodig worden beoordeeld of de raad hierin is geslaagd.

Proceskosten, griffierecht en schadevergoeding

16. In de einduitspraak wordt beslist over vergoeding van de proceskosten en het betaalde griffierecht. Ook zal in de einduitspraak worden beslist op het verzoek van [appellante A] om schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn als bedoeld in artikel 6, eerste lid, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Dantumadiel op:

- om binnen 16 weken na de verzending van deze tussenuitspraak met inachtneming van wat onder 14 van deze tussenuitspraak is overwogen de daar omschreven gebreken in het besluit van de raad van de gemeente Dantumadiel van 28 september 2021 tot gewijzigde

vaststelling van het bestemmingsplan "Driezum" te herstellen; en
- de Afdeling en de andere partij de uitkomst mee te delen en een gewijzigd of nieuw besluit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mee te delen.

Aldus vastgesteld door mr. J.H. van Breda, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. M.G. Alderlieste, griffier.

w.g. Van Breda
lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Alderlieste
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 24 december 2024

590