

26

Wijzigingsplan Gorredijk – Opsterland

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

19 december 2012, nr. 201112785/1/R4, LJN BY6741

(mr. Hagen, mr. Mondt-Schouten, mr. Kranenburg)
Noot S.M. van Velsen

M.e.r. M.e.r.-beoordelingsplicht. M.e.r.-beoordeling. Wijzigingsplan. Rundveehouderij. Intensieve veehouderij. Bestuurlijke lus. Melkkoeien.

[Wm art. 7.2, 7.17, 7.19; Besluit m.e.r. categorie C en D 14; Wet RvS art. 46 lid 6]

Bij besluit van 1 november 2011 heeft het college van B en W van Opsterland het wijzigingsplan "Wijziging bestemming i.v.m. verplaatsing agrarisch bedrijf [locatie A] naar Dwèrsfeart in Gorredijk" vastgesteld. Het wijzigingsplan voorziet in een wijziging van de bestemming "Agrarisch gebied" in het bestemmingsplan "Landelijk gebied". Een van de appellanten wijst erop dat in de in het plan voorziene situatie ten minste 200 melkkoeien kunnen worden gehouden. Gelet hierop had volgens hem een m.e.r.-beoordeling moeten worden gemaakt. Dit wordt namens de gemeenteraad ter zitting ook erkend. De Afdeling overweegt als volgt. Voor melk-, kalf- of zoogkoeien ouder dan twee jaar geeft kolom 2 van categorie D 14 een aantal van 200 aan. In kolom 3 zijn als plannen onder meer aangewezen bestemmingsplannen, uitwer-

kingsplannen en wijzigingsplannen. In artikel 8 van de planvoorschriften, dat betrekking heeft op de bestemming "Agrarisch Bedrijf", wordt geen beperking gesteld aan het te bebouwen oppervlak. Dit betekent dat in dit geval het gehele plangebied van ongeveer 2,5 hectare, mag worden bebouwd. Blijkens het Strategisch bedrijfsontwikkelingsplan van 29 juni 2010, heeft de veehouder de wens om het agrarisch bedrijf te laten uitgroeien tot een bedrijf met ongeveer 200 melkkoeien. Volgens het deskundigenbericht is het houden van een groter aantal melkkoeien of een omschakeling naar andere diersoorten gelet op artikel 8 van de planvoorschriften evenwel ook mogelijk. De Afdeling komt tot de conclusie dat er ten onrechte geen m.e.r.-beoordeling is gemaakt. Het besluit is in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit dient wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb te worden vernietigd. Voor toepassing van artikel 46, zesde lid, van de Wet op de Raad van State (bestuurlijke lus), ziet de Afdeling geen aanleiding gelet op de aard van het gebrek en de feitelijke ontwikkelingen inzake de verplaatsing van de veehouderij.

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend te Gorredijk, gemeente Opsterland,

en

het college van burgemeester en wethouders van Opsterland,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 1 november 2011 heeft het college het wijzigingsplan "Wijziging bestemming i.v.m. verplaatsing agrarisch bedrijf [locatie A] naar Dwèrsfeart in Gorredijk" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft desverzocht een deskundigenbericht uitgebracht.

[appellant] en de [maatschap] hebben hierop een zienswijze naar voren gebracht.

De Maatschap heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant] heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 8 november 2012, waar (...; red.).

Overwegingen

1. Het wijzigingsplan voorziet in een wijziging van de bestemming "Agrarisch gebied" in het bestemmingsplan "Landelijk gebied" in de bestemming "Agrarisch bedrijf" ten behoeve van het perceel kadastraal bekend als gemeente Gorredijk, sectie G, nummer [...]. Hiermee wordt beoogd de verplaatsing van het agrarisch bedrijf van de Maatschap naar dit perceel mogelijk te maken, alsmede de uitbreiding van dit bedrijf.

2. De Maatschap betoogt dat [appellant] niet kan worden aangemerkt als belanghebbende bij het bestreden besluit. In dit verband stelt zij dat [appellant] vanuit zijn woning geen zicht heeft op het plangebied.

2.1. Ingevolge artikel 8.2, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) kan door een belanghebbende bij de Afdeling beroep worden ingesteld tegen besluiten als de aan de orde zijnde. Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. 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.

2.2. [appellant] woont aan [locatie B] te Gorredijk, op een afstand van ongeveer 180 meter tot het plangebied. Bepanting op zijn perceel beperkt mogelijk het zicht op het plangebied, maar dit neemt niet weg dat hij er vanaf de rand van zijn perceel vrij zicht op heeft. Gelet op deze omstandigheden en gelet op de ruimtelijke uitstraling die het agrarisch bedrijf kan hebben vanwege de toegestane omvang daarvan, is de Afdeling van oordeel dat het belang van [appellant] rechtstreeks bij het bestreden besluit is betrokken.

3. [appellant] wijst erop dat in de in het plan voorziene situatie ten minste 200 melkkoeien kunnen worden gehouden. Gelet hierop had volgens hem een milieueffectrapportage-beoordeling (hierna: mer-beoordeling) moeten worden gemaakt.

3.1. Ingevolge artikel 7.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer worden bij algemene maatregel van bestuur de activiteiten aangewezen:

a. die belangrijke nadelige gevolgen kunnen hebben voor het milieu;

b. ten aanzien waarvan het bevoegd gezag moet beoordelen of zij belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben. Ingevolge het vierde lid worden ter zake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, onder b, de categorieën van besluiten aangewezen in het kader waarvan het bevoegd gezag krachtens de artikelen 7.17 of 7.19 van de Wet milieubeheer moet beoordelen of die activiteiten de in dat onderdeel bedoelde gevolgen hebben, en indien dat het geval is, bij de voorbereiding waarvan een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

Ingevolge artikel 2, tweede lid, van het Besluit milieueffectrapportage worden als activiteiten als bedoeld in artikel 7.2, eerste lid, onder b, van de Wet milieubeheer aangewezen de activiteiten die behoren tot een categorie die in onderdeel D van de bijlage is omschreven.

Ingevolge categorie 14, kolom 1 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage, dat ziet op activiteiten, plannen en besluiten, ten aanzien waarvan de procedure als bedoeld in de artikelen 7.16 tot en met 7.20 van de Wet milieubeheer van toepassing is, is als mer-beoordelingsplichtige activiteit aangewezen de oprichting, wijziging of uitbreiding van een inrichting bestemd voor het fokken, mesten of houden van dieren in gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op meer dan de in kolom 2 aangegeven aantallen. Voor melk-, kalf- of zoogkoeien ouder dan 2 jaar geeft kolom 2 een aantal van 200 aan. In kolom 3 zijn als plannen onder meer aangewezen de plannen bedoeld in de artikelen 3.1 en 3.6, eerste lid, onderdelen a en b, van de Wro.

3.2. In artikel 8 van de planvoorschriften, dat betrekking heeft op de bestemming "Agrarisch Bedrijf", wordt geen beperking gesteld aan het te bebouwen oppervlak. Dit betekent dat in dit geval het gehele plangebied, dat volgens het deskundigenbericht ongeveer 2,5 hectare groot is, mag worden bebouwd. Blijkens het Strategisch bedrijfsontwikkelingsplan van 29 juni 2010, dat is opgesteld door LTO Noord Advies vestiging Drachten, heeft de Maatschap de wens om het agrarisch bedrijf te laten uitgroeien tot een bedrijf met ongeveer 200 melkkoeien. Volgens het deskundigenbericht is het houden van een groter aantal melkkoei-

en of een omschakeling naar andere diersoorten gelet op artikel 8 van de planvoorschriften evenwel ook mogelijk.

3.3. Gelet op het voorgaande heeft het college, zoals het ter zitting ook heeft erkend, ten onrechte geen mer-beoordeling verricht. De Afdeling ziet dan ook aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit dient wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb te worden vernietigd.

4. Gelet op de aard van de vernietiging behoeven de overige beroepsgronden van [appellant] geen bespreking meer.

5. Voor toepassing van artikel 46, zesde lid, van de Wet op de Raad van State (bestuurlijke lus), ziet de Afdeling geen aanleiding gelet op de aard van het gebrek en de feitelijke ontwikkelingen inzake de verplaatsing van de Maatschap.

6. Het college dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Opsterland van 1 november 2011 tot wijziging van het bestemmingsplan "Landelijk gebied";
(red.)

NOOT

Het lijkt erop dat de Afdeling de beroepsgrond van appellanten heeft willen beperken tot de vraag of sprake is van een m.e.r.-beoordelingsplicht (dit is de letterlijke beroepsgrond) en dus niet de vraag heeft willen beantwoorden of er in zijn algemeenheid een m.e.r.-plicht voor het wijzigingsplan bestaat. Wel wordt overwogen dat het wijzigingsplan in kolom 3 staat (kolom 3 betreft plan-m.e.r.). Deze redenering krijgt echter geen vervolg. De conclusie luidt ook niet dat het wijzigingsplan in strijd is met artikel 7.13a Wm zoals in een uitspraak van dezelfde datum gebeurt (ABRvS 19 december 2012, nr. 201109052/1/R2, «JM» 2013/25, m.nt. S.M. van

Velsen), maar alleen dat strijd bestaat met het zorgvuldigheidsvereiste (artikel 3:2 Awb). Als alleen gekeken wordt naar m.e.r.-beoordeling is kolom 3 ook niet relevant. De conclusie had dan kunnen luiden dat een besluit waarvoor een m.e.r.-beoordeling nodig zou kunnen zijn helemaal niet voorligt. Vergelijk ABRvS 14 november 2012, nr. 201107911/1/R4. Overigens denk ik wel dat er een plan-m.e.r.-plicht heeft te gelden voor het onderhavige wijzigingsplan vanwege de kaderstelling voor een m.e.r.-beoordelingsplichtig besluit. Er is dan immers direct een plan-m.e.r.-plicht en dat is niet afhankelijk van de uitkomst van de m.e.r.-beoordeling. In het onderhavige geval lijkt het bedrijf (net) op of boven de D-lijstdrempel van 200 koeien uit te komen en daarmee is sprake van een formele m.e.r.-beoordeling. De plan-m.e.r.-plicht voor projecten beneden de drempelwaarden van de 'D-lijst' is volgens de Nota van Toelichting bij het wijzigingsbesluit, zoals dat op 1 april 2011 in werking is getreden, gekoppeld aan de uitkomst van de vormvrije m.e.r.-beoordeling die het bevoegde orgaan moet verrichten ten aanzien van de in kolom 4 genoemde besluiten die voorzien in dergelijke projecten. Dit moet volgen uit artikel 2, vijfde lid, Besluit mer. Zie *Stb.* 2011, 102, p. 32.

Net als in de andere uitspraak van 19 december 2012 komt de Afdeling tot de conclusie dat er geen aanleiding is voor toepassing van de bestuurlijke lus. De redenen zijn 'aard van het gebrek' en de feitelijke ontwikkelingen inzake de onderhavige bedrijfsverplaatsing. Zie verder mijn annotatie bij de uitspraak van 19 december 2012 («JM» 2013/25).

Vermeldenswaardig is tot slot dat er steeds meer uitspraken komen waarin een rundveehouderij in relatie tot m.e.r. aan de orde is. Sinds 1 april 2011 kent het Besluit m.e.r. immers ook andere diersoorten dan varkens en kippen. Overigens niet alleen koeien, maar ook struisvogels, paarden e.d. kunnen tot (minimaal) een m.e.r.-beoordelingsplicht leiden. Zie ook mijn artikel 'M.e.r.-beoordeling: geen drempelvrees!', «JM» 2011 aflevering 8, p. 585-594.

S.M. van Velsen