

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

13 november 2013, nr. 201112348/1/R3

(mr. Van Buuren, mr. Kramer, dr. Van den Broek)

Noot S.M. van Velsen

Maximale mogelijkheden. Veeveelt. Natura 2000. Plan-m.e.r. Stikstof. Wijzigingsbevoegdheid. Passende beoordeling. Milieueffectrapportage, M.E.R.

[Nbw 1998 art. 19j; Wm art. 7.2a]

Bij besluit van 22 september 2011 heeft de raad van de gemeente Halderberge het bestemmingsplan "Buitengebied Halderberge 2011" vastgesteld. Er zijn veel verschillende beroepen ingesteld. In deze samenvatting wordt uitsluitend ingegaan op het beroep van de Brabantsche Milieufederatie (hierna: BMF) en het Instituut voor Natuureducatie en Duurzaamheid (hierna: IVN). Zij betogen dat het plan voorziet in ruime uitbreidings- en omschakelingsmogelijkheden voor agrarische bedrijven en intensieve veehouderijen. Zij wijzen er op dat het plan het mogelijk maakt dat bouwruimte, die tot dusver onbenut is gebleven wordt opgevuld. Voorts betogen de BMF en de IVN dat het plan voorziet in de bouw van grote oppervlaktes aan teeltondersteunende voorzieningen (hierna: TOV), wat negatieve gevolgen kan hebben voor het watersysteem en de waterkwaliteit, de leefgebieden van beschermde dier- en plantensoorten en landschappelijke en cultuurhistorische waarden. Gelet hierop, hadden een passende beoordeling en een MER moeten worden gemaakt.

De raad stelt dat de ontwikkelingsmogelijkheden van het plan beperkt zijn en dat om die reden geen MER is opgesteld of voortoets op grond van de Nbw 1998. Hij stelt zich op het standpunt dat op het gebied van water, bodem, landschap, cultuurhistorie, geur, geluid, luchtkwaliteit, archeologie en externe veiligheid niet zodanig negatieve effecten zijn te verwachten dat een MER noodzakelijk is. Over de emissie van ammoniak stelt de raad dat ten opzichte van de vigerende planologische mogelijkheden alleen de ontwikkelingsmogelijkheden voor grondgebonden bedrijven enigszins toemenemen. Er worden geen nieuwe agrarische bedrijven direct bij recht mogelijk gemaakt en een groot

aantal agrarische bedrijven is niet meer als zodanig bestemd wegens bedrijfsbeëindiging. Van de overgebleven agrarische bedrijven mogen alleen bestaande intensieve veehouderijen onder voorwaarden uitbreiden tot 1,5 hectare. Nieuwe intensieve veehouderijen zijn alleen nog als neventak mogelijk op bestaande agrarische bedrijven. Ook zal het aantal veehouderijen dat feitelijk nog kan uitbreiden gering zijn, omdat enerzijds de behoefte niet meer bestaat en anderzijds de financiële en milieukundige mogelijkheden ontbreken. Over de ammoniakdepositie op Natura 2000-gebieden heeft de raad gesteld dat drie van dergelijke gebieden in de omgeving van het plan liggen, te weten Brabantse Wal, Krammer Volkerak en Hollands Diep. Wat betreft de toerekenbaarheid van de effecten van de deposities vanwege een agrarisch bedrijf, kan een afstand van 10 km tussen de bron en het gebied worden aangehouden. De afstand tussen Brabantse Wal en het plangebied is volgens de raad minimaal 10 km, zodat de effecten van het plan hierop niet zijn beoordeeld. Binnen een afstand van 10 km vanaf Krammer Volkerak liggen vijf relatief kleine agrarische bedrijven die in hun ontwikkeling worden beperkt door de omliggende gevoelige objecten, zodat op voorhand een toename van de ammoniakdepositie kan worden uitgesloten. Binnen 10 km van het Hollands Diep liggen zes omvangrijke agrarische bedrijven die niet worden beperkt door omliggende gevoelige objecten. Vanwege de lage achtergrondconcentratie en de trend dat de ammoniakdepositie in Nederland afneemt, zal volgens de raad de uitbreiding van deze zes agrarische bedrijven geen bezwaar zijn. De Afdeling overweegt dat er binnen de agrarische bouwvlakken in het plan nog niet gerealiseerde bouw mogelijkheden bestaan. Hierdoor is een feitelijke uitbreiding van de agrarische bedrijven ter plaatse niet uitgesloten. De raad dient dit bij het vaststellen van het plan (opnieuw) te bezien. Hierbij betreft hij de op het moment van vaststelling geldende regelgeving. Dat deze bouwvlakken overeenkomen met de bouwvlakken in het voorheen geldende plan, leidt derhalve niet tot het oordeel dat het plan op dit punt in overeenstemming is met artikel 19j van de Nbw 1998 en dat inzichtelijk is of voor uitbreiding geen passende beoordeling nodig is. Niet is gebleken dat de raad de mogelijke gevolgen van de genoemde uitbreidingsmogelijkheden voor de Natura 2000-gebieden heeft onderzocht. Het betoog slaagt in zoverre. Deze overweging sluit aan bij een uitspraak van 19 oktober 2011 in zaak nr.200906702/1/R3. Voorts overweegt de Afdeling dat op de bestreden plandelen wijzigingsbevoegdheden van toepassing zijn voor een vergroting van

het bouwvlak van agrarische bedrijven en intensieve veehouderijen en voor de omschakeling van een grondgebonden agrarisch bedrijf naar een intensieve veehouderij. De toepassing van deze wijzigingsbevoegdheden is in het plan niet begrensd. Nu met de uitbreiding van een bouwvlak en de omschakeling naar een intensieve veehouderij de veestapel en dus de stikstof- en ammoniakdepositie kunnen toenemen, kunnen die wijzigingsbevoegdheden leiden tot significante negatieve effecten op de Natura 2000-gebieden Brabantse Wal, Krammer Volkerak en Hollands Diep. Niet is gebleken dat de raad de mogelijke effecten van deze wijzigingsbevoegdheden heeft onderzocht. Bij de beoordeling van de effecten van het plan op de natuurlijke kenmerken van omliggende Natura 2000-gebieden dient te worden uitgegaan van de maximale mogelijkheden die het plan biedt. Die verplichting hangt mede samen met het uitgangspunt dat opname van een wijzigingsbevoegdheid inhoudt dat het eventuele gebruik daarvan in beginsel in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening moet worden geacht. Dat agrarische bedrijven hun bedrijfsactiviteiten zullen staken of niet meer kunnen uitbreiden, betekent niet dat zonder meer van een afname van het veebestand kan worden uitgegaan. De omstandigheid dat voor de wijzigingsbevoegdheden diverse voorwaarden zijn opgenomen, zoals dat er vanuit milieuhygiënisch oogpunt geen belemmeringen mogen zijn, maakt niet dat de mogelijke gevolgen voor Natura 2000-gebieden niet moeten worden beoordeeld. Voor zover de raad stelt dat bij specifieke ontwikkelingen te zijner tijd een meer gedetailleerde afweging nodig maakt, overweegt de Afdeling dat dit de raad niet ontslaat van de verplichting om bij de vaststelling van het plan te beoordelen of dit in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening en artikel 19j van de Nbw. Deze overwegingen sluiten aan bij een uitspraak van 5 december 2012 in zaak nr.201109053/1/R2 over het buitengebied van Zehem.

Over de permanente en tijdelijke teeltondersteunende voorzieningen (TOV) overweegt de Afdeling dat het deskundigenbericht stelt dat de planregels grootschalige aaneengesloten teeltondersteunende voorzieningen mogelijk maken. De raad heeft niet inzichtelijk gemaakt in welke mate deze grootschalige teeltondersteunende voorzieningen invloed hebben op de nabijgelegen Natura 2000-gebieden, hun waterhuishouding en waterkwaliteit. Het betoog slaagt in zoverre.

De conclusie luidt dat de gemeenteraad niet inzichtelijk heeft gemaakt dat het plan is vastgesteld in overeenstemming met artikel 19j van de Nbw 1998.

Gelet op artikel 7.2a van de Wet milieubeheer is evenmin inzichtelijk gemaakt of een MER achterwege kon blijven. De beroepen van BMF en IVM zijn gedeeltelijk gegrond. Het vaststellingsbesluit wordt op onderdelen vernietigd. Voorts wordt de gemeenteraad opgedragen om binnen vierentwintig maanden na verzending van deze uitspraak en met inachtneming ervan een nieuw besluit te nemen. Ook wordt voor onderdelen van het bestemmingsplan een voorlopige voorziening getroffen.

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Hoeven, gemeente Halderberge,
(...) en
de raad van de gemeente Halderberge,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 22 september 2011 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied Halderberge 2011" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1], beroep ingesteld. De raad heeft een verweerschrift ingediend. De Stichting Advisering Bestuursrecht-spraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft desverzocht een deskundigenbericht uitgebracht. Een aantal partijen heeft daarop een zienswijze naar voren gebracht. Een aantal partijen heeft nadere stukken ingediend. De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 10, 11 en 12 juni 2013, waar een aantal appellanten zich heeft doen vertegenwoordigen of in persoon, al dan niet bijgestaan door een raadsman, is verschenen. Ook de raad heeft zich doen vertegenwoordigen. Voorts zijn verscheidene belanghebbenden gehoord die op grond van artikel 8:26 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) zijn toegelaten tot het geding. Buiten bezwaren van partijen zijn ter zitting nog stukken in het geding gebracht.

Overwegingen

1. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De Afdeling toetst deze beslissing terughoudend. Dit betekent dat de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden beoordeelt of aanleiding bestaat voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen

stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Voorts beoordeelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden of het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het beroep van de BMF en de IVN

29. De BMF en de IVN betogen dat het plan voorziet in ruime uitbreidings- en omschakelingsmogelijkheden voor agrarische bedrijven en intensieve veehouderijen. Zij wijzen er verder op dat het plan het mogelijk maakt dat bouwruimte, die tot dusver onbenut is gebleven, wordt opgevuld. Voorts betogen de BMF en de IVN dat het plan voorziet in de bouw van grote oppervlaktes aan teeltondersteunende voorzieningen (hierna: TOV), hetgeen negatieve gevolgen kan hebben voor het watersysteem en de waterkwaliteit in het plangebied, de leefgebieden van beschermde dieren en plantensoorten en landschappelijke en cultuurhistorische waarden. Gelet hierop hadden een passende beoordeling en een milieueffectrapport (hierna: MER) moeten worden gemaakt.

29.1. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat de ontwikkelingsmogelijkheden van het plan beperkt zijn en dat om die reden geen MER is opgesteld of voortoets op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998). Hij stelt zich op het standpunt dat op het gebied van water, bodem, landschap, cultuurhistorie, geur, geluid, luchtkwaliteit, archeologie en externe veiligheid niet zodanig negatieve effecten zijn te verwachten dat een MER noodzakelijk is. Ten aanzien van de emissie van ammoniak stelt de raad dat ten opzichte van de vigerende planologische mogelijkheden alleen de ontwikkelingsmogelijkheden voor grondgebonden bedrijven enigszins toenemen. Er worden geen nieuwe agrarische bedrijven direct bij recht mogelijk gemaakt en een groot aantal voormalige agrarische bedrijven is niet meer als zodanig bestemd wegens bedrijfsbeëindiging. Van de overgebleven agrarische bedrijven mogen alleen bestaande intensieve veehouderijen onder voorwaarden uitbreiden tot 1,5 hectare. Daarnaast zijn nieuwe intensieve veehouderijen alleen nog als neventak mogelijk op locaties van reeds bestaande agrarische bedrijven. Deze mogelijkheid bestaat enkel in het agrarisch gebied, is mogelijk tot een omvang van maximaal 1 hectare, en kan enkel op zogeheten duurzame locaties. Ook zal volgens de raad het aantal veehouderijen dat feitelijk nog kan uitbreiden gering zijn, omdat enerzijds de behoefte niet meer bestaat en ander-

zijds de financiële en milieukundige mogelijkheden ontbreken. Hoewel enkele relatief grootschalige agrarische bedrijven en bedrijven die intensieve veehouderij als hoofd- of neventak hebben naar verwachting zullen groeien, zal gezien de huidige landelijke trends, die ook in Halderberge gelden, op termijn een groot aantal bedrijven op termijn afbouwen. Over de ammoniakdepositie op Natura 2000-gebieden heeft de raad gesteld dat drie van dergelijke gebieden in de omgeving van het plan liggen, te weten Brabantse Wal, Krammer Volkerak en Hollands Diep. Wat betreft de toerekenbaarheid van de effecten van de deposities vanwege een agrarisch bedrijf, kan een afstand van 10 km tussen de bron en het gebied worden aangehouden. De afstand tussen Brabantse Wal en het plangebied is volgens de raad minimaal 10 km, zodat de effecten van het plan hierop niet zijn beoordeeld. Binnen een afstand van 10 km vanaf Krammer Volkerak liggen vijf agrarische bedrijven. Volgens de raad zijn deze echter relatief kleinschalig en worden zij in hun ontwikkelingsmogelijkheden beperkt door de ligging ten opzichte van omliggende gevoelige objecten, zodat op voorhand een toename van de ammoniakdepositie kan worden uitgesloten. Met betrekking tot Hollands Diep heeft de raad gesteld dat binnen een afstand van 10 km zes agrarische bedrijven voorkomen, die een grote omvang hebben en niet worden beperkt door omliggende gevoelige objecten. Vanwege de lage achtergrondconcentratie voor dit gebied en de trend dat de ammoniakdepositie in Nederland afneemt, zal volgens de raad de uitbreiding van deze zes agrarische bedrijven evenwel geen bezwaar zijn.

29.2. Ingevolge artikel 19j, eerste lid, van de Nbw 1998 houdt een bestuursorgaan bij het nemen van een besluit tot het vaststellen van een plan dat, gelet op de instandhoudingsdoelstelling voor een Natura 2000-gebied, de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in dat gebied kan verslechteren of een significant verstoring effect kan hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen, ongeacht de beperkingen die ter zake in het wettelijke voorschrift waarop het berust zijn gesteld, rekening met de gevolgen die het plan kan hebben voor het gebied. Ingevolge het tweede lid maakt het bestuursorgaan voor plannen als bedoeld in het eerste lid, die niet direct verband houden met of nodig zijn voor het beheer van een Natura 2000-gebied maar die afzonderlijk of in combinatie met andere plannen

of projecten significante gevolgen kunnen hebben voor het desbetreffende gebied, alvorens het plan vast te stellen een passende beoordeling van de gevolgen voor het gebied waarbij rekening wordt gehouden met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied.

Ingevolge het vierde lid maakt de passende beoordeling van deze plannen deel uit van de ter zake van die plannen voorgeschreven milieueffectrapportage.

Ingevolge artikel 7.2a, eerste lid, van de Wet milieubeheer wordt een milieueffectrapport gemaakt bij de voorbereiding van een op grond van een wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling vast te stellen plan waarvoor, in verband met een daarin opgenomen activiteit, een passende beoordeling moet worden gemaakt op grond van artikel 19j, tweede lid, van de Natuurbeschermingswet 1998.

29.3. Ingevolge artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder a, van de planregels zijn de voor "Agrarisch" aangewezen gronden bestemd voor agrarisch gebruik, in de vorm van agrarische bodemexploitatie met bijbehorende voorzieningen.

Ingevolge het bepaalde onder b zijn de voor "Agrarisch" aangewezen gronden bestemd voor grondgebonden agrarische bedrijven met dien verstande dat ter plaatse van de aanduiding:

(...)

3. "intensieve veehouderij" tevens intensieve veehouderijen zijn toegestaan;

4. "specifieke vorm van agrarisch - neventak intensieve veehouderij" tevens een neventak intensieve veehouderij bij een grondgebonden agrarisch bedrijf is toegestaan.

Ingevolge artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder a, zijn de voor "Agrarisch met waarden - Landschapswaarden" aangewezen gronden bestemd voor agrarisch gebruik, in de vorm van agrarische bodemexploitatie met bijbehorende voorzieningen. Ingevolge het bepaalde onder b, zijn de gronden met deze bestemming bestemd voor grondgebonden agrarische bedrijven met dien verstande dat ter plaatse van de aanduiding:

(...)

3. "intensieve veehouderij" tevens intensieve veehouderijen zijn toegestaan.

Ingevolge artikel 5, lid 5.1, aanhef en onder a, zijn de voor "Agrarisch met waarden - Natuur- en landschapswaarden" aangewezen gronden be-

stemd voor agrarisch gebruik, in de vorm van agrarische bodemexploitatie met bijbehorende voorzieningen.

Ingevolge het bepaalde onder b zijn de gronden met deze bestemming bestemd voor grondgebonden agrarische bedrijven met dien verstande dat ter plaatse van de aanduiding:

(...)

3. "intensieve veehouderij" tevens intensieve veehouderijen zijn toegestaan.

In artikel 3, lid 3.7, onder 3.7.3, aanhef en onder c, van de planregels is een wijzigingsbevoegdheid opgenomen die betrekking heeft op het vergroten van bouwvlakken van intensieve veehouderijen op gronden met de bestemming "Agrarisch" die kleiner zijn dan 1,5 hectare, onder diverse voorwaarden, waaronder dat de beoogde ontwikkeling aanvaardbaar dient te zijn vanuit milieuoogpunt en ruimtelijk oogpunt, tot 1,5 hectare.

In artikel 5, lid 5.7, onder 5.7.3, aanhef en onder b, is een wijzigingsbevoegdheid opgenomen om eenmalig bouwvlakken van intensieve veehouderijen op gronden met de bestemming "Agrarisch - Natuur- en landschapswaarden" tot 1,5 hectare of meer en die geheel zijn benut te vergroten, uitsluitend ten einde te kunnen voldoen aan de huisvestingseisen voortvloeiend uit het Besluit ammoniakemissie huisvesting veehouderij en uit de op grond van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren gestelde eisen. Deze eenmalige vergroting is tot 1 januari 2013 toegestaan en onder diverse voorwaarden, waaronder dat er geen sprake mag zijn van milieuhygiënische belemmeringen. In artikel 3, lid 3.7, onder 3.7.6, artikel 4, lid 4.7, onder 4.7.4. en artikel 5, lid 5.7, lid 5.7.4 is een wijzigingsbevoegdheid opgenomen voor gronden met de bestemming "Agrarisch", onderscheidenlijk "Agrarisch met waarden - Landschapswaarden" en "Agrarisch met waarden - Natuur en landschapswaarden" om aan de bouwvlakken binnen die bestemmingen zonder de aanduiding "intensieve veehouderij" deze aanduiding toe te voegen. In deze artikelen zijn diverse voorwaarden opgenomen voordat van deze bevoegdheid gebruik kan worden gemaakt, waaronder dat de omschakeling naar intensieve veehouderij enkel is toegestaan als het bouwvlak op een duurzame locatie ligt.

29.4. Ingevolge artikel 3, lid 3.1, onder n, mogen ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - permanente teeltondersteunende

voorzieningen" permanente TOV worden gerealiseerd. Artikel 4, lid 4.1, onder h, en artikel 5, lid 5.1 onder h, kennen een soortgelijke regeling.

Ingevolge lid 3.2, onder 3.2.8, zijn permanente TOV uitsluitend toegestaan binnen het bouwvlak. Ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - permanente teeltondersteunende voorzieningen" mag de oppervlakte niet meer bedragen dan 2,5 hectare en de hoogte niet meer dan 4,5 meter. Lid 4.2, onder 4.2.7 en lid 5.2, onder 5.2.7, kennen een soortgelijke regeling.

Ingevolge lid 3.2, onder 3.2.9, lid 4.2, onder 4.2.8 en lid 5.2, onder 5.2.8, alle onder a, sub 7, geldt voor het bouwen van bouwwerken, geen gebouwen zijnde, dat binnen het bouwvlak de bouwhoogte van overige bouwwerken, geen gebouwen zijnde, niet meer mag bedragen dan 4,5 meter.

Ingevolge het bepaalde onder b, sub 2 en 3 van deze artikelen mag buiten het bouwvlak de bouwhoogte van tijdelijke TOV niet meer bedragen dan 4,5 meter, waarbij geldt dat de oppervlakte niet meer mag bedragen dan 2,5 hectare. De bouwhoogte van overige TOV mag niet meer dan 4,5 meter bedragen.

Ingevolge lid 4.3, onder 4.3.8, onder d en e, en lid 5.3, onder 5.3.8, onder d en e, kan het bevoegd gezag een omgevingsvergunning verlenen voor het afwijken van het bepaalde in lid 4.2, onder 4.2.8 en lid 5.2, onder 5.2.8, beide onder b, voor het bouwen van tijdelijke en overige teeltondersteunende voorzieningen ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch met waarden - aardkundig waardevol gebied" danwel de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch met waarden - kwetsbare soorten", mits wordt aangetoond dat deze waarden niet onevenredig worden aangetast.

Ingevolge lid 3.4, onder 3.4.2, lid 4.4, onder 4.4.2 en lid 5.4, onder 5.4.2, alle aanhef en onder a en b, is bepaald dat het gebruik van de gronden buiten het bouwvlak voor tijdelijke en overige TOV voor zover deze geen bouwwerken zijn, is toegestaan onder de voorwaarden dat de bouwhoogte niet meer is dan 4,5 meter en de oppervlakte van tijdelijke TOV niet meer bedraagt dan 2,5 hectare. Ingevolge lid 4.5, onder 4.5.2 en lid 5.5, onder 5.5.2, kan het bevoegd gezag een omgevingsvergunning verlenen voor het afwijken van het bepaalde onder 4.4.2 en onder lid 5.4.2 voor het bouwen van tijdelijke en/of overige teeltondersteunende voorzieningen ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch met waarden

- aardkundig waardevol gebied" dan wel de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch met waarden - kwetsbare soorten", mits wordt aangevoerd dat deze waarden niet onevenredig worden aangetast

Ingevolge lid 3.7, onder 3.7.7, kan het college van burgemeester en wethouders het plan wijzigen door vergroting van het bouwvlak en het tekenen van de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - permanente teeltondersteunende voorziening", uitsluitend voor de bouw van permanente TOV. Voorwaarde hiervoor is onder andere dat het bestaande bouwvlak geen ruimte meer biedt voor permanente TOV en dat de totale oppervlakte van het bouwvlak niet meer dan 4,5 hectare bedraagt, waarvan minstens 2,5 hectare wordt ingenomen door TOV en dat de wijziging gepaard gaat met een aantoonbare en uitvoerbare fysieke verbetering van de aanwezige of potentiële kwaliteiten van bodem, water, natuur, landschap en/of cultuurhistorische en/of van extensieve recreatieve mogelijkheden van het plangebied. Lid 4.7, onder 4.7.5 en lid 5.7, onder 5.7.5 kennen een soortgelijke regeling.

29.5. Niet is in geschil dat binnen de agrarische bouwvlakken in het plan nog niet gerealiseerde bouw mogelijkheden bestaan, waardoor een feitelijke uitbreiding van de agrarische bedrijven ter plaatse niet is uitgesloten. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 19 oktober 2011 in zaak nr. 200906702/1/R3) dient de raad de aanvaardbaarheid van een bestemmingsplan bij het vaststellen (opnieuw) te bezien, mede in relatie tot de op het moment van vaststelling geldende regelgeving. Dat deze bouwvlakken voor agrarische bedrijven overeenkomen met de bouwvlakken in het voorheen geldende plan, leidt derhalve niet tot het oordeel dat het plan op dit punt in overeenstemming is met artikel 19j van de Nbw 1998 en dat inzichtelijk is of voor uitbreiding geen passende beoordeling nodig is. Niet is gebleken dat de raad de mogelijke gevolgen van de genoemde uitbreidingsmogelijkheden voor de Natura 2000-gebieden heeft onderzocht. Het betoog slaagt in zoverre.

29.6. Voorts zijn op de bestreden plandelen wijzigingsbevoegdheden van toepassing voor een vergroting van het bouwvlak van agrarische bedrijven en intensieve veehouderijen en de omschakeling van een grondgebonden agrarisch bedrijf naar een intensieve veehouderij. De toepassing van deze wijzigingsbevoegdheden is in het plan niet

begrensd. Nu met de uitbreiding van een bouwvlak en de omschakeling naar een intensieve veehouderij de veestapel en de stikstof- en ammoniakdepositie kan toenemen, kunnen die wijzigingsbevoegdheden leiden tot significante negatieve effecten op de Natura 2000-gebieden Brabantse Wal, Krammer Volkerak en Hollands Diep. Niet is gebleken dat de raad de mogelijke effecten van deze wijzigingsbevoegdheden heeft onderzocht. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 5 december 2012 in zaak nr. 201109053/1/R2) dient bij de beoordeling van de effecten van het plan op de natuurlijke kenmerken van omliggende Natura 2000-gebieden te worden uitgegaan van de maximale mogelijkheden die het plan biedt. Die verplichting hangt mede samen met het uitgangspunt dat opname van een wijzigingsbevoegdheid inhoudt dat het eventuele gebruik daarvan in beginsel in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening moet worden geacht. Dat volgens de raad in de toekomst agrarische bedrijven hun bedrijfsactiviteiten zullen staken of niet meer kunnen uitbreiden, leidt niet tot het oordeel dat de raad zonder meer van een afname van het veebestand heeft kunnen uitgaan. Daarbij betreft de Afdeling dat in de plantoelichting weliswaar is vermeld dat de hoeveelheid pluimvee en rundvee en ook de oppervlakte aan agrarische bedrijven afneemt, maar dat het aantal varkens sinds 2000 een stijgende trend kent. De omstandigheid dat voor de wijzigingsbevoegdheden diverse voorwaarden zijn opgenomen, zoals dat er vanuit milieuhygiënisch oogpunt geen belemmeringen mogen zijn, maakt voorts niet dat de raad bij de vaststelling van een bestemmingsplan de mogelijke gevolgen voor Natura 2000-gebieden niet hoeft te beoordelen. Voor zover de raad stelt dat bij specifieke ontwikkelingen te zijner tijd een meer gedetailleerde afweging nodig is, waarbij aandacht aan stikstofdepositie als gevolg van deze ontwikkelingen besteed moet worden, overweegt de Afdeling dat dit de raad niet ontslaat van de verplichting om reeds bij de vaststelling van het plan te beoordelen of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening en artikel 19j van de Nbw, zoals de Afdeling eveneens heeft overwogen in de bovengenoemde uitspraak van 5 december 2012. Het betoog slaagt in zoverre.

29.7. Met betrekking tot de permanente en tijdelijke teeltondersteunende voorzieningen overweegt de Afdeling dat in het deskundigenbericht

is vermeld dat door de ligging van de percelen met een agrarische bestemming de planregels het mogelijk maken dat grootschalige aaneengesloten teeltondersteunende voorzieningen worden gerealiseerd. De raad heeft niet inzichtelijk gemaakt of en zo ja in welke mate deze grootschalige teeltondersteunende voorzieningen invloed hebben op de nabijgelegen Natura 2000-gebieden, waaronder de effecten op de waterhuishouding en de waterkwaliteit. Het betoog slaagt in zoverre.

29.8. Gelet op hetgeen is overwogen onder 29.5 tot en met 29.7 heeft de raad niet inzichtelijk gemaakt dat het plan in zoverre is vastgesteld in overeenstemming met artikel 19j van de Nbw 1998. Gelet op artikel 7.2a van de Wet milieubeheer is evenmin inzichtelijk gemaakt of een MER achterwege kon blijven.

29.9. In hetgeen de BMF en de IVN hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit moet worden vernietigd, voor zover dat ziet op de vaststelling van de plandelen met de bestemming "Agrarisch" en "Agrarisch met waarden - Landschapswaarden" en de aanduiding "bouwvlak", "intensieve veehouderij" en "neventak intensieve veehouderij" en artikel 3, lid 3.7, onder 3.7.3, onder c, lid 3.7, onder 3.7.6, artikel 4, lid 4.7, onder 4.7.4, lid 5.7, onder 5.7.3, onder b, en lid 5.7, onder 5.7.4 en voor zover dat ziet op de vaststelling van de plandelen met de bestemming "Agrarisch, "Agrarisch met waarden - Landschapswaarden" en "Agrarisch met waarden - Natuur- en landschapswaarden", en de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - permanente teeltondersteunende voorzieningen" en lid 3.2, onder 3.2.8 en onder 3.2.9, onder b, sub 2 en 3, lid 3.4, onder 3.4.2, lid 3.7, onder 3.7.7, lid 4.2, onder 4.2.7 en onder 4.2.8, onder b, sub 2 en 3, lid 4.3, onder 4.3.8, onder d en e, lid 4.4, onder 4.4.2, lid 4.5, onder 4.5.2, lid 4.7, onder 4.7.5, lid 5.2, onder 5.2.7 en onder 5.2.8, onder b, sub 2 en 3, lid 5.3, onder 5.3.8, onder d en e, lid 5.4, onder 5.4.2, lid 5.5 onder 5.5.2 en lid 5.7, onder 5.7.5.

30. De BMF en de IVN kunnen zich niet verenigen met de mogelijkheden voor vergroting van en omschakeling naar intensieve veehouderij die in het plan zijn opgenomen. Zij betogen dat in artikel 3, lid 3.7, onder 3.7.6, artikel 4, lid 4.7, onder 4.7.4 en artikel 5, lid 5.7, onder 5.7.4 onder meer als voorwaarde voor omschakeling is opgenomen dat de intensieve veehouderij op een duurzame locatie moet zijn gevestigd. Verder is het begrip duurzame locatie in het plan ruimer

omschreven dan in de Verordening Ruimte 2011, zodat binnen vrijwel iedere agrarische bestemming binnen het plangebied een omschakeling naar een intensieve veehouderij mogelijk is.

30.1. In artikel 1 van de planregels is een duurzame locatie gedefinieerd als een "bestaand agrarisch bouwvlak met een zodanige ligging dat het zowel vanuit milieuoogpunt (ammoniak, stank en dergelijke) als vanuit ruimtelijk oogpunt (natuur, landschap en dergelijke) verantwoord is om ter plaatse uit te breiden.

In artikel 3, lid 3.7, onder 3.7.3, onder c, aanhef en onder 1 tot en met 4, zijn de voorwaarden vermeld waaronder bouwvlakken voor intensieve veehouderij kunnen worden vergroot. Deze voorwaarden luiden:

(...)

2. aanwezig zijn aantoonbare ruimtelijk-economische belangen voor de lange termijn die noodzakelijk zijn tot uitbreiding ter plaatse;

3. zuinig ruimtegebruik wordt toegepast door aan te sluiten bij bestaande bebouwing of, al dan niet door herschikking, optimaal gebruik te maken van de beschikbare ruimte;

4. de beoogde ontwikkeling zowel vanuit milieuoogpunt, in het bijzonder wat betreft ammoniak, geur, fijnstof en gezondheid voor mensen, als vanuit ruimtelijk oogpunt, in het bijzonder wat betreft natuur, landschap en cultuurhistorie, aanvaardbaar is.

Deze voorwaarden zijn eveneens opgenomen in de hierboven onder 29.3 weergegeven andere wijzigingsbevoegdheden.

Ingevolge artikel 9.3, eerste lid, aanhef en onder c, van de Verordening Ruimte 2011 kan een bestemmingsplan dat is gelegen in een verwevingsgebied bepalen dat hervestiging van en omschakeling naar intensieve veehouderij is toegestaan op een duurzame locatie tot een omvang van ten hoogste 1,5 hectare in welk geval ten minste 10% van het bouwblok wordt aangewend voor goede landschappelijke inpassing. Ingevolge het bepaalde onder d kan een bestemmingsplan voorts op een duurzame locatie voorzien in de uitbreiding van bouwblokken voor intensieve veehouderij die kleiner zijn dan 1,5 hectare tot een omvang van ten hoogste 1,5 hectare.

Ingevolge het tweede lid dient ten aanzien van een duurzame locatie uit de toelichting bij een bestemmingsplan te blijken dat:

a. aantoonbare ruimtelijk-economische belangen voor de lange termijn aanwezig zijn die noodzaken tot hervestiging, omschakeling of uitbreiding ter plaatse;

b. zuinig ruimtegebruik wordt toegepast door aan te sluiten bij bestaande bebouwing of, al dan niet door herschikking, optimaal gebruik te maken van de beschikbare ruimte;

c. de beoogde ontwikkeling zowel vanuit milieuoogpunt, in het bijzonder wat betreft ammoniak, geur, fijn stof en gezondheid voor mensen, als vanuit ruimtelijk oogpunt, in bijzonder wat betreft natuur, landschap en cultuurhistorie aanvaardbaar is.

30.2. De Afdeling constateert dat de in de planregels opgenomen voorwaarden waaronder van de wijzigingsbevoegdheden gebruik kan worden gemaakt overeenstemmen met de in artikel 9.3, tweede lid, van de Verordening Ruimte 2011 weergegeven omschrijving van een duurzame locatie. Gelet hierop ziet de Afdeling in hetgeen de BMF en de IVN hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat in het plan het begrip "duurzame locatie" onvoldoende concreet is omschreven en dat dit begrip onvoldoende duidelijk is. Evenmin ziet de Afdeling grond voor het oordeel dat het plan een ruimere omschrijving geeft van het begrip "duurzame locatie" dan de Verordening Ruimte 2011. Het betoog faalt.

31. De BMF en de IVN betogen dat onvoldoende onderzoek is gedaan naar de natuur-, landschaps- en cultuurhistorische waarden. Volgens hen berusten de onderzoeken die ten grondslag hebben gelegen aan het plan op verouderde onderzoeken van de provincie Noord-Brabant en onderzoeken die ten grondslag hebben gelegen aan het hiervoor geldende plan. Zij voeren aan dat de onderzoeken op grond waarvan bepaalde gebieden niet zijn bestemd als gebieden met natuur-, landschaps- en cultuurhistorische waarden, niet bij de toelichting bij het plan zijn gevoegd, zodat niet is na te gaan of geen te beschermen waarden meer aanwezig zijn. Verder hadden waardevolle gebieden als historische groenstructuren, zichtlijnen en molenbiotopen in het plan als cultuurhistorische en landschappelijke waarden moeten worden bestemd.

De BMF en de IVN betogen voorts dat de openheid in het plangebied niet is gewaarborgd. Deze waarde is volgens hen kenmerkend voor het poldergebied rond Oud-Gastel in het westen van het plangebied en het noordelijke en oostelijke deel

van het plangebied. De waarde kan door met name teeltondersteunende voorzieningen worden aangetast en had door middel van een aanlegvergunningstelsel moeten worden beschermd. Verder hadden de ecologische, landschappelijke, cultuurhistorische en abiotische waarden elk als zodanig moeten worden bestemd in het plan. Ook specifieke waarden als struweelvogels en weidevogels, onverharde wegen, laanbeplantingen en houtwallen hadden beschermd moeten worden, aldus de BMF.

31.1. Aan de door de BMF en de IVN bedoelde gebieden was in de hiervoor geldende plannen de bestemming "Agrarisch gebied met landschappelijk-cultuurhistorische en/of abiotische waarde" (hierna: ALCA) toegekend.

Ingevolge artikel 5, eerste lid, aanhef en onder a, zijn de gronden met deze bestemming bestemd voor de volgende doeleinden:

a. instandhouding van de aanwezige landschappelijke/cultuurhistorische en/of abiotische waarden. Aan de gronden waar deze waarden voorkomen is in het ter beoordeling staande plan de bestemming "Agrarisch", "Agrarisch met waarden - Landschapswaarden" of "Agrarisch met waarden - Natuur- en landschapswaarden" toegekend.

31.2. De raad heeft ter zitting verklaard dat vanwege een wijziging in de systematiek waarin bestemmingen worden toegekend, de bestemming ALCA niet meer voorkomt. Thans is aan de genoemde gebieden een van de drie hierboven genoemde agrarische bestemmingen toegekend en indien noodzakelijk een dubbelbestemming die de ter plaatse aanwezige waarden beschermt. Ter zitting heeft de raad erkend dat gezien de bestemmingsomschrijving in de planregels gronden met deze bestemmingen niet alleen voorzien in behoud van natuur- en landschapswaarden, maar ook in agrarische activiteiten die deze waarden kunnen aantasten. De raad heeft niet gemotiveerd op welke wijze met deze bestemmingen de waarden in de gebieden die in de hiervoor geldende plannen de bestemming "ALCA" hadden, worden beschermd dan wel waarom aan de aanwezige natuur- en landschapswaarden geen bescherming behoeft toe te komen. Het betoog slaagt.

31.3. In hetgeen de BMF en de IVN hebben aangevoerd ziet de Afdeling daarom grond voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre onvoldoende is gemotiveerd. Het bestreden besluit dient voor zover het de plandelen waaraan in het hier-

voor geldende plan de bestemming "ALCA" was toegekend wegens strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht te worden vernietigd. 32. De BMF en de IVN betogen dat twee archeologische monumenten, respectievelijk liggend bij de hoek Bornhemweg/Oudlandsedijk en bij de hoek Barlaqueseweg/Sint Antoinedijk, ten onrechte niet als zodanig zijn bestemd. Zij wijzen er op dat deze monumenten op de archeologische verwachtings- en beleidskaart staan.

Verder betogen de BMF en de IVN dat ten onrechte de diepte voor bodemingrepen waarvoor geen omgevingsvergunning nodig is, is verlaagd van 40 cm naar 60 cm en dat een omgevingsvergunningplicht en een onderzoeksplicht voor drainage en het ophogen van gronden ten onrechte niet in het plan is opgenomen. Zij voeren aan dat door middel van archeologisch onderzoek en niet op grond van verklaringen van de grondgebruiker moet zijn aangetoond dat gronden in het recente verleden zodanig zijn geroerd.

32.1. Ingevolge artikel 28, lid 28.1, van de planregels zijn de gronden met de bestemming "Waarde - Archeologie 1" bestemd voor de bescherming van de ter plaatse aanwezige archeologische waarden.

Ingevolge artikel 29, lid 29.1, zijn de voor "Waarde - Archeologie 2" aangewezen gronden, behalve voor de andere daar voorkomende bestemming, mede bestemd voor de bescherming van de ter plaatse aanwezige hoge archeologische verwachtingswaarden.

Ingevolge artikel 30, lid 30.1, zijn de voor "Waarde - Archeologie 3" aangewezen gronden, behalve voor de andere daar voorkomende bestemming, mede bestemd voor de bescherming van de ter plaatse aanwezige middelhoge archeologische verwachtingswaarden.

Ingevolge lid 29.4, onder 29.4.1, aanhef en onder a, is het verboden zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning grondwerkzaamheden dieper dan 0,60 meter, waartoe onder meer diepploegen wordt gerekend, uit te voeren of uit te laten voeren.

Ingevolge het bepaalde onder 29.4.2, aanhef en onder d, geldt dit verbod niet indien aangetoond kan worden dat in het verleden de gronden zodanig zijn geroerd dat in de laag dieper dan 0,60 m geen archeologische waarden onevenredig geschaad kunnen worden.

De bepalingen in lid 30.4, onder 30.4.1 en onder 30.4.2, onder d, zijn identiek aan de bepaling in lid 29.4, onder 29.4.1. en onder 29.4.2, onder d.

32.2. Aan de gronden waar zich de door de BMF en de IVN genoemde archeologische monumenten bevinden is de dubbelbestemming "Waarde Archeologie - 1" toegekend. De BMF en de IVN hebben niet aannemelijk gemaakt dat met deze bestemming de genoemde archeologische monumenten onvoldoende zijn beschermd. Verder hebben de BMF en de IVN niet gemotiveerd waarom het zonder vergunning draineren en ophogen van gronden met de bestemming "Waarde - Archeologie 1" onaanvaardbare gevolgen voor de archeologische waarden heeft. Het betoog faalt. Over de diepte van bodemingrepen overweegt de Afdeling dat in het amendement waarin deze wijziging is opgenomen is aangegeven dat de gronden in het plangebied vanwege ruilverkaveling al geroerd zijn. Noch in het amendement noch in de plandoelstelling is inzichtelijk gemaakt dat op alle gronden, waaraan de bestemming "Waarde - Archeologie 2" of "Waarde - Archeologie 3" is toegekend, de bodem tot in ieder geval 60 cm diepte is geroerd en dat aantasting van de bodem tot die diepte niet leidt tot een verstoring van de archeologische verwachtingswaarden. Het bestreden besluit is in zoverre onvoldoende gemotiveerd. Het betoog slaagt.

32.3. In hetgeen de de BMF en de IVN hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover dat ziet op de vaststelling van artikel 29, lid 29.4, onder 29.4.1, onder a, en onder 29.4.2, onder d, en artikel 30, lid 30.4, onder 30.4.1, onder a, en onder 30.4.2, onder d, is genomen in strijd met artikel 3:46 van de Awb, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd. Omdat niet duidelijk is tot welke diepte de aantasting van de bodem niet leidt tot een verstoring van de archeologische verwachtingswaarden, ziet de Afdeling geen aanleiding op dit punt zelf in de zaak te voorzien. Wel ziet zij aanleiding om een voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 8:72, vijfde lid, van de Awb, zoals dat luidde ten tijde van belang, te treffen, inhoudende dat artikel 29, lid 29.4, onder 29.4.1, onder a, en artikel 30, lid 30.4, onder 30.4.1, onder a, als volgt komen te luiden: "grondwerkzaamheden dieper dan 0,40 m, waartoe worden gerekend het afgraven, woelen, mengen, diepploegen, egaliseren en ontginnen van gronden, alsmede het vergraven, verruimen of

dempen van sloten, vijvers en andere wateren"; en dat artikel 29, lid 29.4, onder 29.4.2, onder d en artikel 30, lid 30.4, onder 30.4.2, onder d, als volgt komen te luiden: "aangetoond kan worden dat in het verleden de gronden zodanig zijn geroerd dat in de laag dieper dan 0,40 m geen archeologische waarden onevenredig geschaad kunnen worden, of;"

33. De BMF en de IVN betogen dat de afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden in het plan te ruime mogelijkheden bieden voor het aanleggen van permanente en tijdelijke teeltondersteunende voorzieningen en dat deze onevenredige effecten op de natuur- en landschapswaarden zullen hebben. Zo is de toegestane oppervlakte voor teeltondersteunende voorzieningen buiten het bouwvlak te ruim en is de wijzigingsbevoegdheid onvoldoende begrensd. Verder ontbreekt een toetsingskader ten behoeve van het verlenen van een omgevingsvergunning voor het afwijken van het plan.

33.1. Over de bouwmogelijkheden van zowel permanente als tijdelijke teeltondersteunende voorzieningen binnen het bouwvlak overweegt de Afdeling dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat deze in de regel minder invloed hebben op de openheid van het landschap dan andere bouwwerken die in de regel binnen een bouwvlak worden gerealiseerd. De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat teeltondersteunende voorzieningen binnen een bouwvlak niet tot een onaanvaardbare aantasting van de natuur- en landschapswaarden leiden.

Over de teeltondersteunende voorzieningen die binnen een bouwvlak dat met toepassing van artikel 3, lid 3.7, onder 3.7.7, artikel 4, lid 4.7, onder 4.7.5 en artikel 5, lid 5.7, onder 5.7.5 is uitgebreid en de teeltondersteunende voorzieningen buiten de bouwvlakken, overweegt de Afdeling dat deze bij naast elkaar gelegen agrarische bedrijven kunnen leiden tot grote vrijwel aaneengesloten gronden met teeltondersteunende voorzieningen. De raad heeft niet inzichtelijk gemaakt in hoeverre hiermee rekening is gehouden bij het vaststellen van het plan. Het bestreden besluit is in zoverre onvoldoende zorgvuldig en daarmee in strijd met artikel 3:2 van de Awb voorbereid. Het betoog slaagt.

(red.)

NOOT

Deze uitspraak bevestigt een aantal lijnen die van belang zijn voor 1. het antwoord op de vraag of voor de vaststelling van het bestemmingsplan een plan-milieueffectrapportage (plan-m.e.r.) moet worden doorlopen en 2. het de inhoud van milieueffectrapport voor het plan (plan-MER). Voor beide aspecten, moeten alle mogelijkheden van het bestemmingsplan worden beschouwd. Dit zijn alle mogelijkheden met inbegrip van uitbreidingen die niet bij recht, maar via wijzigingsbevoegdheden, zoals in casu, en uitwerkingsplichten en afwijkingsmogelijkheden geregeld zijn. Dat voor de vaststelling van de wijzigingsplannen op een later moment een meer gedetailleerde afweging nodig maakt, ontslaat niet van de plicht om voor het 'moeder'plan te beoordelen of het in overeenstemming is met de vereisten van de Nbw 1998 en ontslaat niet van de daarmee samenhangende verplichting om een plan-m.e.r. te doorlopen. Het is overigens niet ongebruikelijk dat plan-m.e.r. op verschillende niveaus plaatsvindt ten aanzien van dezelfde activiteiten: het onderzoek wordt daarbij steeds gedetailleerder. Het argument van de gemeenteraad van Halderberge dat voor water, bodem, landschap, cultuurhistorie, geur, geluid, luchtkwaliteit, archeologie en externe veiligheid niet zodanig negatieve effecten zijn te verwachten dat een MER noodzakelijk is, kan aan de plan-m.e.r. plicht niet afdoen. Ook moeten niet gerealiseerde bouwmogelijkheden bij het vaststellen van een bestemmingsplan (opnieuw) worden bezien in het licht van de dan geldende regelgeving, aldus de Afdeling. Klip en klaar, en ik ben het er volledig mee eens, al wil de praktijk nog wel eens wegen zoeken om 1. onder plan-m.e.r. uit te komen en 2. het benodigde onderzoek naar de effecten van het plan door te schuiven naar een later moment (het projectniveau).

De Afdeling verwijst naar twee uitspraken: 19 oktober 2011, in zaak nr. 200906702/1/R3, en 5 december 2012, in zaak nr. 201109053/1/R2. Ook in latere uitspraken is deze problematiek in relatie tot m.e.r. aan de orde, zoals bijvoorbeeld ABRvS 14 augustus 2013 (Bestemmingsplan buitengebied Oosterwijk, nr. 201109895/1/R3). Uit deze uitspraak blijkt dat ook de voorwaarde dat bij de toepassing van een wijzigingsbevoegd-

heid dit aanvaardbaar moet zijn vanuit milieuoogpunt, niet van de plicht tot onderzoek en de toets aan artikel 19j Natuurbeschermingswet 1998 bij opname van deze wijzigingsbevoegdheid in het bestemmingsplan ontslaat. De stelling dat het bestemmingsplan in de praktijk niet tot onaanvaardbare situaties leidt omdat bij individuele initiatieven de omgevingsvergunning moet worden getoetst aan de Natuurbeschermingswet 1998, doet hieraan ook niet af. Idem in twee uitspraken van 21 augustus 2013, nrs. 201208004/1/R2 en 201209306/1/R2. Ik merk wellicht ten overvloede nog op dat de basis voor de hierboven geschetste lijnen ligt in de standaardoverweging van de Afdeling: "Ten aanzien van de wijzigingsbevoegdheid volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 7 september 2011 in zaak nr. 200907076/1/R3 dat – ongeacht een wijzigingsvoorwaarde volgens welke geen significante effecten op een Natura 2000-gebied mogen plaatsvinden – door de raad reeds bij de vaststelling van het bestemmingsplan, uitgaande van de maximale mogelijkheden die het plan biedt, moet worden onderzocht of het plan significante gevolgen kan hebben voor Natura 2000-gebieden. Deze verplichting hangt samen met het uitgangspunt dat opname van een wijzigingsbevoegdheid inhoudt dat het eventuele gebruik daarvan in beginsel als in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening moet worden geacht." (bijvoorbeeld ABRvS 26 september 2012, nr. 201108509/1/R4, r.o. 8.5, BR 2013, 11, m. nt. H.E. Woldendorp).

Een andere interessante ontwikkeling om de komende tijd te volgen is in hoeverre de maximale mogelijkheden representatief kunnen worden ingevuld. Zie hiervoor mijn artikel in twee delen, Representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden van een bestemmingsplan, Een analyse van (recente) jurisprudentie en rechtsvragen die zijn blijven bestaan, TBR 2013, 65 (deel 1) en TBR 2013, 77 (deel 2) en ook bijvoorbeeld Soppe en Gundelach in hun annotatie bij ABRvS 1 mei 2013, nr. 201202866/1/R1, in M en R 2013/97. Na het gereedkomen van genoemde literatuur is een aantal uitspraken door de Afdeling gedaan dat voor bestemmingsplannen buitengebied, zeker waar het gaat om mogelijke gevolgen op Natura 2000-gebieden, 'de deur nog verder dicht doet' dan ik in paragrafen 3.3 en 3.4 van mijn artikel al signaleerde. Zie bijvoorbeeld ABRvS 8 mei

2013, nr. 201208118/1/R1, «JM» 2013/107, m. nt. J.S. Haakmeester en S.M. van Velsen. Naar verwachting volgen, gezien de hausse aan bestemmingsplannen buitengebied die de praktijk (en ook de Commissie voor de m.e.r.) achter de rug heeft, de komende tijd hierover veel uitspraken van de Afdeling. Er zal in 2014 dus genoeg zijn om over te schrijven.

S.M. van Velsen