

Gst. 2020/60

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
18 december 2019, nr. 201900494/1/R3
(Mrs. J.E.M. Polak, J. Hoekstra en B.P.M. van Ravels)
m.nt. R.M. König¹

(Art. 2 lid 5 onder b Besluit mer)

Module Ruimtelijke ordening 2020/8285
Milieurecht Totaal 2020/7066
M en R 2020/6
ECLI:NL:RVS:2019:4327

Ontbreken vormvrij mer-beoordelingsbesluit herstelbaar tijdens procedure.

Het vereiste in paragraaf 7.6 van de Wet milieubeheer dat het bevoegd gezag een beslissing neemt omtrent 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, betekent dat hierover een besluit van het bevoegd gezag is vereist, een m.e.r.-beoordelingsbesluit. Vaststaat dat ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan geen m.e.r.-beoordelingsbesluit was genomen, zodat aanleiding bestaat het plan te vernietigen vanwege strijd met de artikelen 7.16, 7.17, eerste tot en met vierde lid, 7.18, 7.19, eerste en tweede lid en 7.20a van de Wet milieubeheer. Er is alsnog een m.e.r.-beoordelingsbesluit van 26 september 2019 overgelegd bij brief van 27 september 2019.

De Afdeling is van oordeel dat in de vormvrije m.e.r.-beoordeling geen rekening hoefde te worden gehouden met andere gronden die buiten het plangebied, maar in de Duivenvoordecorridor liggen. Hierbij is van belang de toelichting van de raad ter zitting dat de woningbouwprojecten, gelet op de afstand daartussen, in planologische zin als losstaande projecten zijn aan te merken. De Afdeling acht dit juist. Voorts faalt het betoog dat alle functiewijzigingen in de m.e.r.-beoordeling in samenhang hadden moeten worden gezien. Hierbij is van belang dat de functieverandering die met dit plan is voorzien is gericht op een kwaliteitsimpuls door herstel van de openheid van het landschap, tot versterking van de cultuurhistorische kwaliteit en versterking van natuurwaarden. De woningbouw in het gebied is de enige kostendrager om op voormalige glastuinbouwgebieden een kwaliteitsimpuls en versterking van de natuurwaarden mogelijk te maken.

De Afdeling ziet gelet op hetgeen is overwogen in 16.8 tot en met 16.12 aanleiding om de rechtsgevolgen van het plan in stand te laten.

Uitspraak op het hoger beroepen van:

vennootschap onder firma Sunshine Grow, gevestigd te Voorschoten, waarvan de vennoten zijn [vennoot A] en [vennoot B], beiden wonend te Voorschoten, en anderen,

appellanten,
en
de raad van de gemeente Voorschoten,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 15 november 2018 heeft de raad het bestemmingsplan “Noortveer” en het gelijknamige exploitatieplan vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft de vennootschap beroep ingesteld. (...)

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Overwegingen**Inleiding**

1. Het bestemmingsplan heeft betrekking op de locatie Noortveer, gelegen in het buitengebied van Voorschoten in de zogenaamde Duivenvoordecorridor. In de Duivenvoordecorridor is de ruimtelijke ontwikkeling blijkens de plan-toelichting gericht op:

- herstel van de openheid;
- versterken van de cultuurhistorische kwaliteit;
- versterken van de natuurwaarden;
- vergroten van de recreatieve toegankelijkheid.

Om deze ontwikkeling mogelijk te maken is er, in beperkte mate en onder voorwaarden, planologische ruimte gecreëerd om op voormalige glastuinbouwgebieden stedelijke bebouwing te realiseren. Het bestemmingsplan Noortveer voorziet in bedoelde woonbebouwing.

2. Het exploitatieplan heeft betrekking op het gehele plangebied.

3. Het beroepschrift van de vennootschap onder firma Sunshine Grow is mede ingediend door [vennoot B], [persoon C], de besloten vennootschap Sunshiners B.V. en [vennoot A]. [persoon C] is eigenaar van de kas die binnen het plangebied is gelegen. Daarin wordt een kwekerij gedreven door de vennootschap onder firma Sunshine Grow en de besloten vennootschap Sunshiners B.V. [persoon C] en [vennoot A] zijn gezamenlijk eigenaar van het perceel aan de [locatie A], waarop een woonhuis staat.

4. Hierna wordt eerst het beroep tegen het bestemmingsplan behandeld en daarna het beroep tegen het exploitatieplan.

Wettelijk kader

(...)

Besluit m.e.r.

Artikel 2, tweede lid, van het Besluit m.e.r. luidt:

“Als activiteiten als bedoeld in artikel 7.2, eerste lid, onder b, van de wet worden aangewezen de activiteiten die behoren tot een categorie die in onderdeel D van de bijlage is omschreven (...).”

Het vierde lid luidt:

¹ Renata König is advocaat vastgoed bij Asselbergs & Klinkhamer advocaten.

“Als categorieën van besluiten als bedoeld in artikel 7.2, (...) vierde lid, van de wet, worden aangewezen de categorieën die in kolom 4 van (...) onderdeel D van de bijlage zijn omschreven (...)”

Het vijfde lid luidt:

“(...) Voor zover in de bijlage, onderdeel D, bij een categorie van activiteiten categorieën van gevallen zijn aangegeven, geldt de verplichting tot het toepassen van de artikelen 7.16 tot en met 7.19 van de wet:

- a. in zodanige gevallen en
- b. in overige gevallen waarin op grond van selectiecriteria als bedoeld in bijlage III bij de EEG-richtlijn milieu-effectbeoordeling niet kan worden uitgesloten dat de activiteit belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben. Hiervan zijn uitgezonderd de categorieën D 49.1, D 49.2 en D 49.3 van de bijlage bij dit besluit.”

In onderdeel D, categorie 9, eerste en tweede kolom, is als activiteit zoals hierboven vermeld:

“Een landinrichtingsproject dan wel een wijziging of uitbreiding daarvan in gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op:

- 1°. een functiewijziging met een oppervlakte van 125 hectare of meer van water, natuur, recreatie of landbouw of
- 2°. vestiging van een glastuinbouwgebied of bloembollenteeltgebied van 50 ha of meer.”

In onderdeel D, categorie 11.2, eerste en tweede kolom, is als activiteit zoals hierboven vermeld:

“De aanleg, wijziging of uitbreiding van een stedelijk ontwikkelingsproject met inbegrip van de bouw van winkelcentra of parkeerterreinen in gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op:

- 1°. een oppervlakte van 100 hectare of meer,
- 2°. een aaneengesloten gebied en 2000 of meer woningen omvat, of
- 3°. een bedrijfsvloeroppervlakte van 200.000 m² of meer.”

In onderdeel D, categorie 11.4, eerste kolom, is als activiteit zoals hierboven bedoeld vermeld:

“de aanleg, wijziging of uitbreiding van een project voor het gebruik van niet in cultuur gebrachte gronden of semi-natuurlijke gebieden voor intensieve landbouw.”

In kolom 4 is bij deze categorieën het bestemmingsplan aangewezen als besluit waarvoor de m.e.r.-beoordelingsplicht geldt. (...)

Bestemmingsplan

(...)

Toetsingskader

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

Het beroep van de vennootschap en anderen

Verenigbaarheid woonbestemming en kwekerij

8. De vennootschap en anderen betogen dat de woonbestemmingen die in het plan worden toegekend aan de gronden aan de Kniplaan onverenigbaar zijn met de aanwezigheid van hun kwekerij die is gevestigd aan de Kniplaan. Hierbij wijzen zij er onder meer op dat niet wordt voldaan aan de richtafstand uit de brochure “Bedrijven en milieuzonering” van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

8.1. De raad stelt dat de woningen in het plangebied pas kunnen worden gebouwd als de kwekerij verdwijnt. Om dit te waarborgen is in artikel 12 van de planregels een daartoe strekkende voorwaardelijke verplichting opgenomen. De situatie dat de woningen binnen het plangebied en de kwekerij tegelijkertijd bestaan, zal zich dus niet voordoen.

8.2. Op de verbeelding is aan de gronden aan de Kniplaan onder andere de bestemming “Wonen - 1” toegekend met de functieaanduiding “agrarisch bedrijf”.

8.3. Voor zover het betoog van de vennootschap en anderen zo moet worden begrepen dat het bestemmingsplan niet uitvoerbaar is als de woningen en de kwekerij tegelijkertijd aanwezig zijn, overweegt de Afdeling het volgende. In de plantoelichting staat in paragraaf 6.1 dat er na langdurig overleg geen zicht is op overeenstemming over de aankoop van de gronden en dat het gemeentebestuur daarom het voornemen heeft om de gronden ter plaatse van de kwekerij te onteigenen. Gelet hierop ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestemmingsplan, waaronder de verwezenlijking van de woonbestemming, niet uitvoerbaar is.

Het betoog faalt.

9. De vennootschap en anderen betogen dat de voorwaardelijke verplichting die is neergelegd in artikel 12 van de planregels er niet aan in de weg staat dat binnen het plan woningen worden opgericht terwijl de kwekerij nog in bedrijf is. Hiertoe stelt zij dat het overgangsrecht in artikel 16, lid 16.2, onder 3, van de planregels de mogelijkheid biedt dat het gebruik van de gronden voor een kwekerij wordt hervat binnen een jaar na de beëindiging van de inrichting als bedoeld in artikel 12 van de planregels.

9.1. De raad stelt dat van een beëindiging als bedoeld in artikel 12 van de planregels slechts kan worden gesproken als vaststaat dat de gestaakte bedrijfsvoering niet meer zal worden hervat binnen 1 jaar. De raad stelt dat het college

van burgemeester en wethouders dit in de vergunningen-procedure zal moeten onderzoeken en motiveren. Volgens de raad is duidelijk dat de term “beëindiging” in artikel 12, van de planregels niet de mogelijkheid biedt om het gebruik van de gronden voor een kwekerij op basis van het overgangsrecht te hervatten. De Afdeling acht dit juist.

Het betoog faalt.

10. De vennootschap en anderen voeren aan dat de administratieve onteigeningsprocedure nog niet is gestart. Gelet hierop staat het volgens hen niet vast dat de raad daadwerkelijk voornemens is om een onteigeningsprocedure te starten tot verwerving van de gronden in kwestie.

10.1. Vaststaat dat het gemeentebestuur ten tijde van de vaststelling van het plan het voornemen had om de gronden te onteigenen. Ter zitting is aangegeven dat de onteigeningsprocedure is aangevangen en dat een verzoek tot onteigening is ingediend bij de Kroon. De Afdeling overweegt dat alleen al gelet hierop geen aanleiding bestaat om te oordelen dat de onteigening niet binnen een redelijke termijn zal plaatsvinden. De Afdeling laat in het midden of, indien de onteigeningsprocedure niet zou zijn aangevangen, dat de rechtmatigheid van het besluit tot vaststelling zou kunnen aantasten.

Het betoog faalt.

Financiële uitvoerbaarheid

11. De vennootschap en anderen betwijfelen of het bestemmingsplan financieel uitvoerbaar is. Volgens hen heeft de grondexploitatie van de Duivenvoordecorridor een negatief saldo. In dit kader achten zij ook van belang dat de provinciale subsidie voor de sanering van de kassen in de Duivenvoordecorridor per 31 december 2018 is beëindigd. Zij wijzen er ook op dat andere financiële delen van het exploitatieplan wellicht onjuist zijn vastgesteld. Volgens hen kan de financiële uitvoerbaarheid ook in het kader van artikel 6.16 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) aan de orde komen.

11.1. De raad stelt dat de opbrengsten de kosten overstijgen en er dus geen reden bestaat om een zogenoemde macro-aftopping van de kosten te hanteren als bedoeld in artikel 6.16 van de Wro.

11.2. In het kader van een beroep tegen het bestemmingsplan kan een betoog dat ziet op de uitvoerbaarheid van dat plan, waaronder ook de financiële 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 een redelijke termijn.

11.3. De raad benadrukt dat de uitvoerbaarheidseis die in deze procedure aan de orde is, slechts betrekking heeft op de ontwikkeling van het voorliggende plangebied. Door het aflopen van de subsidietermijn gaat de raad ervan uit dat niet langer aanspraak kan worden gemaakt op een provinciale glassaneringsubsidie. De raad stelt dat het niet ontvangen van deze subsidie is verwerkt in de interne grondexploitatie van de gemeente en dat het aldus ontstane tekort wordt gedekt uit de algemene reserve. Hetgeen

is aangevoerd geeft de Afdeling geen aanleiding hieraan te twifelen. Er bestaat daarom geen grond voor het oordeel dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het plan financieel niet uitvoerbaar is.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 18 februari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:487, strekken de grondexploitatieregels ertoe om in gevallen waarin sprake is van ten laste van de gemeente komende exploitatiekosten, deze kosten op de eigenaren van zogenoemde uitgeefbare kavels binnen het te exploiteren gebied te kunnen verhalen. De financiële delen geven in beginsel geen inzicht in de financiële uitvoerbaarheid van de exploitatie. Het onjuist vaststellen van financiële delen van een exploitatieplan geeft op zichzelf dan ook geen reden om aan de financiële uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan te twifelen.

Met betrekking tot het betoog dat de financiële uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan aan de orde kan komen in het kader van artikel 6.16 van de Wro, wordt als volgt overwogen. Het saldo van de kosten en opbrengsten maakt deel uit van de exploitatieopzet teneinde aldus het maximaal te verhalen bedrag aan kosten te bepalen. Vergelijk artikel 6.16 van de Wro. Voor het overige biedt dit saldo in beginsel geen inzicht in de financiële gevolgen van de exploitatie. Zie in dit verband ook de uitspraak van de Afdeling van 31 oktober 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY1740. De exploitatieopzet is niet bepalend voor de financiële uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan. De Afdeling stelt met betrekking tot de exploitatieopzet van het voorliggende exploitatieplan bovendien vast dat het bedrag van de opbrengsten hoger is dan het bedrag van de aan de exploitatie verbonden kosten. De betogen falen.

Planologische onderzoeken

12. De vennootschap en anderen betogen dat nader onderzoek had moeten worden verricht naar de natuurwaarden binnen het plangebied om vast te stellen in hoeverre een ontheffing benodigd is op grond van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) en of een dergelijke ontheffing kan worden verleend. Volgens de vennootschap en anderen vloeit dit voort uit het rapport “Quickscan Wet natuurbescherming Noortveer te Voorschoten” van adviesbureau E.C.O. Logisch van 1 februari 2018, waaruit volgt dat verstoring van broedvogels en foeragerende vlermuizen kan worden verwacht, evenals het verlies van leefgebied en het doden van mogelijk aanwezige platte schijfhorens. Wat betreft de mogelijke aanwezigheid van platte schijfhorens wijzen de vennootschap en anderen erop dat het bestemmingsplan niet waarborgt dat de brede watergang die het plangebied doorkruist, niet wordt gedempt. De vennootschap en anderen stellen dat het juist aannemelijk is dat de watergang langs het stuk grond met de bestemming “Verkeer - Verblijfsgebied” zal verdwijnen.

12.1. De vragen of voor de uitvoering van het bestemmingsplan een vrijstelling dan wel een ontheffing op grond van het soortenbeschermingsregime in de Wnb nodig is en zo ja, of deze ontheffing kan worden verleend, komen in be-

ginsel pas aan de orde in een procedure op grond van de Wnb. Dat doet er niet aan af dat de raad het plan niet heeft kunnen vaststellen indien en voor zover hij op voorhand in redelijkheid heeft moeten inzien dat het soortenbeschermingsregime in de Wnb aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

In het rapport “Quickscan Wet natuurbescherming Noortveer te Voorschoten” van adviesbureau E.C.O. Logisch van 1 februari 2018 wordt aanbevolen om nader onderzoek uit te laten voeren naar de aanwezigheid van de platte schijfhoren en de functie van vliegrouete voor vlermuizen als de intentie bestaat om de brede watergang in het plangebied te dempen. De raad stelt dat het niet nodig is om de brede watergang te dempen om het plangebied te realiseren. De intentie om de watergang te dempen bestaat volgens de raad niet, maar deze zal juist in stand worden gelaten. De raad stelt dat ter plaatse van de gronden met de bestemming “Verkeer - Verblijfsgebied” een brug zal worden aangelegd. De Afdeling acht dit voldoende geborgd, gelet op de bestemmingsomschrijving. Hierin staat dat gronden met de bestemming “Water” mede dienen voor behoud, versterking en/of herstel van de aan deze gronden eigen zijnde landschap-, natuur- en/of cultuurhistorische waarden.

Gelet op het voorgaande, heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de Wnb op voorhand niet aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat. Immers, in ieder geval is een wijze van uitvoering mogelijk waarbij verzekerd is dat effecten op broedvogels, foeragerende vlermuizen en platte schijfhorens uitblijven. Het betoog faalt.

13. De vennootschap en anderen stellen dat ten onrechte geen verplichting in het bestemmingsplan is opgenomen op grond waarvan voorafgaand aan bouw- en aanlegwerkzaamheden onderzoek wordt verricht naar de aanwezigheid van niet-gesprongen explosieven. De vennootschap en anderen menen voorts dat onvoldoende is onderbouwd dat de algemene kostenpost die in het exploitatieplan is opgenomen hoog genoeg is om eventuele saneringskosten in verband met niet gesprongen explosieven te kunnen dekken.

13.1. De raad wijst erop dat voorafgaand aan de vaststelling van het bestemmingsplan onderzoek is verricht naar de aanwezigheid van niet gesprongen explosieven. De resultaten van dit onderzoek zijn neergelegd in het rapport “Vooronderzoek Duivenvoordecorridor-Voorschoten” van AVG Explosieven Opsporing Nederland van 16 maart 2016. In het rapport is een deel van het plangebied aangemerkt als verdacht gebied. Daarom wordt geadviseerd om voorafgaand aan werkzaamheden detectieonderzoek uit te voeren. Dit detectieonderzoek zal volgens de raad worden verricht bij het bouwrijp maken van de gronden. De raad stelt dat voor zover op grond van dit detectieonderzoek de verdenking ontstaat dat er explosieven in de bodem aanwezig zijn, de Explosieven Opruimingsdienst zal worden ingeschakeld. 13.2. De Afdeling overweegt dat het gedeelte van het plangebied dat in het rapport “Vooronderzoek Duivenvoor-

decorridor-Voorschoten” van AVG Explosieven Opsporing Nederland van 16 maart 2016 is aangemerkt als verdacht gebied waar zich explosies kunnen voordoen, in eigendom is van de gemeente. Hiermee heeft de gemeente het in haar macht om onderzoek te verrichten naar de aanwezigheid van niet-gesprongen explosieven. De Afdeling ziet geen aanleiding om te twijfelen dat dit daadwerkelijk zal gebeuren. Gelet hierop heeft de raad in redelijkheid kunnen afzien van een verplichting hiertoe in het bestemmingsplan.

De raad stelt voorts dat bij de vaststelling van het bestemmingsplan rekening is gehouden met de kosten voor het detectieonderzoek voor eventueel aanwezige explosieven. Deze kosten van detectieonderzoek zijn verdisconteerd in het exploitatieplan. Als uit dit detectieonderzoek zou blijken dat sprake is van de aanwezigheid van niet-gesprongen explosieven, zal op dat moment worden nagegaan of dit dient te leiden tot een herziening van het exploitatieplan. De vennootschap en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat, voor zover de kosten voor het opruimen van eventuele explosieven op grond van het exploitatieplan niet kunnen worden verhaald, die kosten zodanig hoog zijn, dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten aannemen dat het bestemmingsplan om die reden niet uitvoerbaar is. Het betoog faalt.

Molenbiotoop

14. De vennootschap en anderen betogen dat de voorszene woningen binnen de molenbiotoop “Knipmolen” zijn voorzien en betwijfelen of voldoende rekening is gehouden met de regels met betrekking tot de bescherming binnen de molenbiotoop van deze molen in de Verordening ruimte 2014 (hierna: de Verordening).

14.1. De raad beroept zich op het relativiteitsvereiste in artikel 8:69a van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

14.2. 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 appelland 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 de appelland.

14.3. De Afdeling overweegt dat artikel 2.3.5, van de Verordening, voor zover deze bepaling ziet op de vrije windvang van de molen, ziet op de bescherming van het gebruik van de in de provincie aanwezige molens. De vennootschap en anderen zijn geen eigenaar en ook geen exploitanten van de molen. Derhalve strekt de regeling in zoverre kennelijk niet tot bescherming van het belang van de vennootschap en anderen. Deze bepalingen zien echter tevens op het zicht op de molen en zien daarmee ook op bescherming van het belang van omwonenden met zicht op de molen. [persoon C] en [vennoot A] zijn gezamenlijk eigenaar van het perceel aan de [locatie A], waarop een woonhuis staat. Ter zitting is gebleken dat zij vanuit hun woning geen vrij zicht hebben

op de molen, maar dat deze alleen zichtbaar is wanneer zij door hun kas kijken. De woning staat niet binnen de molenbiotoop en op ongeveer 500 m van de molen. Daargelaten de vraag of het relativiteitsvereiste eraan in de weg staat dat de vennootschap en anderen zich wat betreft het zicht beroepen op artikel 2.3.5 van de Verordening, overweegt de Afdeling dat met het voorliggende bestemmingsplan, dat voorziet in verschillende bouwvlakken en groen, voldoende recht wordt gedaan aan de eis in artikel 2.3.5 van de Verordening dat het zicht op de molen niet verder mag worden beperkt. Daarbij is van belang dat het uitzicht op de molen in de bestaande situatie in aanzienlijke mate wordt belemmerd door de kas.

Het betoog faalt.

Programma Ruimte

15. De vennootschap en anderen betogen dat er in strijd met het Programma Ruimte ten onrechte geen voorwaardelijke verplichting in de planregels is opgenomen om de aanleg van 15.000 m² aan groenvoorzieningen te waarborgen.

15.1. De raad is bij de vaststelling van een bestemmingsplan niet gebonden aan provinciaal beleid. De raad dient met dit beleid rekening te houden, hetgeen betekent dat hij dit beleid in de belangenafweging dient te betrekken.

15.2. Daargelaten in hoeverre in het Programma Ruimte daadwerkelijk de verplichting is opgenomen om te voorzien in 15.000 m² aan groen, stelt de raad dat hij zich wel gebonden acht aan het streven om 15.000 m² aan groenvoorzieningen te realiseren. Dit is ook aangegeven in de plantoelichting. De raad stelt dat op grond van artikel 2, lid 2.1 en lid 2.2, van het exploitatieplan, gezien in samenhang met de ruimtegebruikskaart is gegarandeerd dat 23.000 m² groen wordt gerealiseerd. Bovendien blijven de gronden waarop wordt voorzien in groen, in eigendom van de gemeente, zodat volgens de raad ook niet hoeft te worden getwijfeld dat het groen daadwerkelijk wordt gerealiseerd. De Afdeling is van oordeel dat aldus voldoende vaststaat dat wordt voorzien in groenvoorzieningen.

Het betoog faalt.

Beeldkwaliteit

16. De vennootschap en anderen betogen dat onvoldoende rekening is gehouden met de regels met betrekking tot de bescherming van de beeldkwaliteit in de Verordening. Zij wijzen erop dat in het kader van de vergunningverlening op grond van artikel 9, lid 9.3, aanhef en onder c, van de planregels slechts de eis wordt gesteld dat advies wordt ingewonnen bij het kwaliteitsteam Duivenvoordecorridor dan wel een landschapsdeskundige of een deskundige op het gebied van cultuurhistorie. Zij vinden het onterecht dat van dit advies kan worden afgeweken. De vennootschap en anderen wijzen er bovendien op dat het vereiste om advies in te winnen niet geldt voor vergunningvrije bouwwerken die kunnen worden opgericht op stroken grond met de bestemming "Groen" die zijn gelegen achter woningen en kunnen worden gebruikt als tuinen.

16.1. In de plantoelichting staat:

"Het bestemmingsplan is gericht op verbetering van de ruimtelijke kwaliteit door een gereguleerde ontwikkeling van groen en woningbouw. Het wordt een gevarieerd gebied waarin groen, water en bebouwing elkaar afwisselen en de eigenheid van het gebied goed tot zijn recht komt. De cultuurhistorische waarden van zowel het landschap, het water als de bebouwing is als inspiratiebron gebruikt voor de nieuwe invulling. Daarmee krijgt het gebied een eigen identiteit die zich onderscheidt van (nieuwbouw)locaties in het dorp. Wonen in Noortveer is wonen in het landelijk gebied en vraagt een niet-stedelijke ontwikkeling.

Deze planlocatie valt binnen het door het Rijk aangegeven Beschermd Stads- en Dorpsgezicht "Landgoederenzone Wassenaar-Voorschoten-Leidschendam." Dit betekent dat bouwwerken niet mogen leiden tot een onevenredige aantasting van de waardevolle landschaps- en bebouwingsstructuren en landschapselementen. Voordat er vergunning wordt verleend moet advies worden ingewonnen bij het kwaliteitsteam Duivenvoordecorridor, dan wel een landschapsdeskundige/deskundige op het gebied van cultuurhistorie. Ook is er een aanlegvergunningstelsel opgenomen."

Verder staat in de plantoelichting dat voor de Duivenvoordecorridor een beeldkwaliteitsplan is opgesteld. Dit beeldkwaliteitsplan is opgenomen als bijlage 1 bij de planregels en is uitgewerkt in kwaliteitseisen. Aan deze kwaliteitseisen moet worden voldaan bij de ontwikkeling van het ontwerp. In de beeldkwaliteitsparagraaf in de plantoelichting worden deze kwaliteitseisen genoemd. Op grond van de planregels moet in de planontwikkeling rekening worden gehouden met deze eisen.

16.2. Op de verbeelding is aan het gehele plangebied de dubbelbestemming "Waarde - Beschermd stads- en dorpsgezicht" toegekend.

16.3. De Afdeling stelt vast dat het bestemmingsplan op grond van artikel 2.2.1, vierde lid, van de Verordening een motivering moet bevatten waaruit blijkt dat de ruimtelijke kwaliteit ten minste gelijk blijft. Het plan moet deze motivering bevatten, omdat het voorziet in een ruimtelijke ontwikkeling waarbij de richtpunten van de kwaliteitskaart in het geding zijn. Het plangebied is op de kwaliteitskaart aangegeven als groene buffer. Hiervoor gelden de richtpunten dat er geen grootschalige nieuwe ontwikkelingen mogen plaatsvinden en dat nieuwe ontwikkelingen moeten bijdragen aan de recreatieve gebruiks- en belevingswaarde en de contrastkwaliteit met het stedelijk gebied. De Afdeling stelt vervolgens vast dat het plan de in de Verordening bedoelde motivering bevat in de vorm van het beeldkwaliteitsplan dat is opgenomen als bijlage 1 bij de planregels. Op de gronden in het plangebied geldt vanwege de toekenning van de dubbelbestemming "Waarde - Beschermd stads- en dorpsgezicht" dat gebouwen en bouwwerken geen gebouwen zijnde, niet zijn toegestaan. Op grond van artikel 9, lid 9.3, van de planregels kan hiervan bij omgevingsvergunning worden afgeweken als aan alle drie in dit artikel genoemde voorwaarden wordt voldaan. Eén van de voorwaarden is dat

het bevoegd gezag schriftelijk advies moet inwinnen bij het kwaliteitsteam Duivenvoordecorridor, een landschapsdeskundige of een deskundige op het gebied van cultuurhistorie. De tweede voorwaarde is dat een bouw- of inrichtingsplan of een beoogde wijze van gebruik geen onevenredige afbreuk doet aan respectievelijk mede strekt tot het behoud en/of de versterking van de historisch-ruimtelijke, landschappelijke en/of cultuurhistorische waarden en/of elementen. De derde voorwaarde is dat het realiseren van de krachtens dit bouw- of inrichtingsplan op de gronden in het plangebied gelegde bestemmingen niet mag leiden tot een onevenredige aantasting van de waardevolle landschapselementen zoals beschreven in het beeldkwaliteitsplan dat is opgenomen als bijlage 1 bij de planregels. De raad stelt dat hiermee wordt gewaarborgd dat een ruimtelijke ontwikkeling alleen mogelijk kan worden gemaakt als wordt gemotiveerd dat de ruimtelijke kwaliteit ten minste gelijk blijft. Volgens de raad wordt dus voldaan aan artikel 2.2.1, vierde lid, van de Verordening. De Afdeling acht dit juist. Het betoog faalt.

16.4. De raad stelt dat het niet of nauwelijks mogelijk is om op de gronden met de bestemming “Groen” vergunningvrije bouwwerken op te richten. Dit volgt volgens hem uit de aanwijzing van het gebied als beschermd stads- en dorpsgezicht in artikel 9 van de planregels, in combinatie met artikel 4a, tweede lid, van Bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht. De raad stelt voorts dat het vanwege de toekenning van de dubbelbestemming “Waarde - Beschermd stads- en dorpsgezicht” sowieso onmogelijk is om gronden met de bestemming “Groen” gedeeltelijk in te richten als erf ten behoeve van een hoofdgebouw. Het bestemmingsplan verbiedt de inrichting als erf vanwege het bouwverbod in artikel 9, lid 9.2, van de planregels. Daarom kunnen de gronden met de bestemming “Groen” niet worden aangemerkt als erf in de zin van artikel 1 van Bijlage II van het Bor. Omdat deze gronden geen erf zijn, kunnen deze evenmin worden aangemerkt als achtererf als bedoeld in die bepaling. Verder stelt de raad dat de gronden met de bestemming “Groen” niet door de gemeente zullen worden uitgegeven en eigendom blijven van de gemeente. Daarnaast stelt hij dat de artikelen 4 en 5 van het exploitatieplan ertoe verplichten dat de gronden met de bestemming “Groen” worden ingericht overeenkomstig een inrichtingsplan, waarmee het college van burgemeester en wethouders heeft ingestemd, zodat is gewaarborgd dat daarmee wordt voldaan aan de kwaliteitseisen die daaraan uit een oogpunt van beeldkwaliteit moeten worden gesteld. Vanwege het voorgaande oordeelt de Afdeling dat de raad terecht van mening is dat het niet reëel is om te stellen dat op gronden met de bestemming “Groen” vergunningvrije bouwwerken zullen worden opgericht.

Het betoog faalt.

M.e.r.-beoordelingsplicht

16.5. Volgens de vennootschap en anderen had bij de voorbereiding van het bestemmingsplan een m.e.r.-beoordeling moeten worden verricht. Zij wijzen hierbij op de ca-

tegorieën D.11.2, D. 11.4 en D.9 van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage (hierna: Besluit m.e.r.).

16.6. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 9 juli 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2298, bevat artikel 2, vijfde lid, onder b, van het Besluit m.e.r. sinds 7 juli 2017 de verplichting voor het bevoegd gezag om de artikelen 7.16, 7.17, eerste tot en met vierde lid, 7.18, 7.19, eerste en tweede lid en 7.20a van de Wet milieubeheer toe te passen. Deze artikelen zijn opgenomen in paragraaf 7.6 van de Wet milieubeheer. Op grond hiervan is het bevoegd gezag verplicht om een beslissing te nemen omtrent 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 m.e.r.-beoordelingsbesluit genoemd. Een dergelijk m.e.r.-beoordelingsbesluit is sinds 7 juli 2017 dus niet alleen vereist indien sprake is van een besluit als bedoeld in kolom 4 van onderdeel D van de bijlage bij het besluit m.e.r. en de drempelwaarden voor de desbetreffende activiteit worden overschreden, maar ook indien de drempelwaarden niet worden overschreden.

In dit verband wijst de Afdeling erop dat paragraaf 7.6 van de Wet milieubeheer ook voor bestemmingsplannen geldt. Aan de wijziging van paragraaf 7.6 van de Wet milieubeheer en artikel 2, vijfde lid, van het Besluit m.e.r. ligt immers de Richtlijn 2014/52/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 tot wijziging van de m.e.r.-richtlijn ten grondslag. In het licht van de gewijzigde m.e.r.-richtlijn is naar het oordeel van de Afdeling buiten twijfel dat de gewijzigde regeling in paragraaf 7.6 van de Wet milieubeheer ook betrekking heeft op ambtshalve te nemen besluiten.

16.7. Het vereiste in paragraaf 7.6 van de Wet milieubeheer dat het bevoegd gezag een beslissing neemt omtrent 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, betekent dat hierover een besluit van het bevoegd gezag is vereist, een m.e.r.-beoordelingsbesluit. Vaststaat dat ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan geen m.e.r.-beoordelingsbesluit was genomen, zodat aanleiding bestaat het plan te vernietigen vanwege strijd met de artikelen 7.16, 7.17, eerste tot en met vierde lid, 7.18, 7.19, eerste en tweede lid en 7.20a van de Wet milieubeheer.

16.8. Er is alsnog een m.e.r.-beoordelingsbesluit van 26 september 2019 overgelegd bij brief van 27 september 2019. Gelet hierop zal de Afdeling nu artikel 8:41a van de Awb bepaalt dat de bestuursrechter een geschil zo mogelijk definitief beslecht, beoordelen of aanleiding bestaat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand te laten.

16.9. In het m.e.r.-beoordelingsbesluit wordt geconcludeerd dat er gelet op de kenmerken van de projecten, de plaats van de projecten en de kenmerken van de potentiële effecten geen belangrijke nadelige milieugevolgen zullen optreden. Daarbij is van belang geacht dat het woningbouwproject “Noortveer” relatief kleinschalig is. In de m.e.r.-beoordeling staat dat het plan leidt tot een kwaliteitsimpuls

door herstel van de openheid van het landschap, tot versterking van de cultuurhistorische kwaliteit en versterking van natuurwaarden. Er is dan ook geen aanleiding gezien een milieueffectrapportage op te stellen.

16.10. De vennootschap en anderen betogen over het m.e.r.-beoordelingsbesluit dat daarin niet alle functies, zoals recreatie, natuur, landbouw en woningbouw voor de gehele Duivenvoordecorridor in samenhang zijn gezien. Er is slechts gekeken naar woningbouw.

16.11. De Afdeling is van oordeel dat in de vormvrije m.e.r.-beoordeling geen rekening hoefde te worden gehouden met andere gronden die buiten het plangebied, maar in de Duivenvoordecorridor liggen. Hierbij is van belang de toelichting van de raad ter zitting dat de woningbouwprojecten, gelet op de afstand daartussen, in planologische zin als losstaande projecten zijn aan te merken. De Afdeling acht dit juist. Voorts faalt het betoog dat alle functiewijzigingen in de m.e.r.-beoordeling in samenhang hadden moeten worden gezien. Hierbij is van belang dat de functieverandering die met dit plan is voorzien is gericht op een kwaliteitsimpuls door herstel van de openheid van het landschap, tot versterking van de cultuurhistorische kwaliteit en versterking van natuurwaarden. De woningbouw in het gebied is de enige kostendrager om op voormalige glas-tuinbouwgebieden een kwaliteitsimpuls en versterking van de natuurwaarden mogelijk te maken.

Het betoog faalt.

16.12. Het aangevoerde geeft aldus geen aanleiding om te oordelen dat het alsnog genomen m.e.r.-beoordelingsbesluit niet voldoet aan de wettelijke vereisten.

Bebouwingspercentage

17. [vennoot A] betoogt dat het bebouwingspercentage voor zijn percelen hoger had moeten worden vastgesteld. Hij meent aanspraak te kunnen maken op een bebouwingspercentage van 15%, zodat hij in de onteigeningsprocedure een beroep op zelfrealisatie kan doen. Onder verwijzing naar uitspraken van de Afdeling van 2 maart 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BP6388, en 9 februari 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BP3699, suggereert hij dat de situering van de woningen binnen het plangebied zodanig is vastgesteld dat enkel de gemeente wordt bevoordeeld ten opzichte van de andere partijen binnen het plangebied.

17.1. De raad heeft bij het vaststellen van een bestemmingsplan beleidsruimte om de bestemmingen aan te wijzen. De raad stelt dat hij de keuze voor de situering van de woningen niet heeft gebaseerd op de grondposities binnen het gebied, maar op landschappelijke en stedenbouwkundige overwegingen die verband houden met de beoogde verbetering van de ruimtelijke kwaliteit binnen het plangebied. De Afdeling stelt vast dat dit ruimtelijke motieven zijn. De stelling van de vennootschap en anderen dat de woningen ook op een andere manier kunnen worden gesitueerd, hebben zij niet onderbouwd. Daarom wordt hierin geen aanleiding gezien om te oordelen dat de raad de bestemmingen niet heeft mogen aanwijzen, zoals hij dat heeft gedaan.

Het betoog faalt.

Herhalen en inlassen zienswijze

18. De vennootschap en anderen hebben zich in het beroepschrift voor het overige beperkt tot het verwijzen naar de inhoud van de zienswijze. In de overwegingen van het bestreden besluit is ingegaan op deze zienswijze. De vennootschap en anderen hebben in het beroepschrift, noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijze in het bestreden besluit onjuist zou zijn.

In stand laten rechtsgevolgen

19. De Afdeling ziet gelet op hetgeen is overwogen in 16.8 tot en met 16.12 aanleiding om de rechtsgevolgen van het plan in stand te laten.

Conclusie van het beroep tegen het bestemmingsplan

20. Het beroep tegen het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan is gegrond, omdat de onder 16 weergegeven beroepsgrond slaagt. De Afdeling ziet echter aanleiding de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand te laten vanwege wat onder 16.8 tot en met 16.12 is overwogen en gelet op het feit dat alle overige beroepsgronden niet slagen.

(...)

Conclusie en proceskostenveroordeling

35. Het beroep tegen het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan is gegrond, omdat de beroepsgrond met betrekking tot m.e.r.-beoordelingsplicht slaagt, maar de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit blijven in stand, nu die beoordeling alsnog op toereikende wijze is gedaan en de overige beroepsgronden niet slagen. Het beroep tegen het exploitatieplan is ongegrond.

36. Nu het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan is vernietigd en het beroep in zoverre gegrond is, bestaat aanleiding de raad te veroordelen in de proceskosten van de vennootschap en anderen.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep van de vennootschap onder firma Sunshine Grow en anderen, voor zover dat is ingesteld door de vennootschap onder firma Sunshine Grow, de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Sunshiners B.V. en [vennoot A], en voor zover dat is gericht tegen het financiële deel van het exploitatieplan, niet-ontvankelijk;
- II. verklaart het beroep van de vennootschap onder firma Sunshine Grow en anderen tegen het besluit van de raad van de gemeente Voorschoten van 15 november 2018 waarbij het bestemmingsplan "Noortveer" is vastgesteld gegrond;

- III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Voorschoten van 15 november 2018 waarbij het bestemmingsplan “Noortveer” is vastgesteld;
- IV. bepaalt dat de rechtsgevolgen van dat besluit geheel in stand blijven;
- V. verklaart het beroep tegen het besluit van de raad van 15 november 2018 waarbij het exploitatieplan “Noortveer” is vastgesteld, voor zover ontvankelijk, ongegrond;
- VI. veroordeelt de raad van de gemeente Voorschoten tot vergoeding van bij de vennootschap onder firma Sunshine Grow en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1035,10 (zegge: duizendvijfendertig euro en tien cent), waarvan € 1024,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;
- VII. gelast dat de raad van de gemeente Voorschoten aan Sunshine Grow en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 345,00 (zegge: driehonderdvijfenvertig euro) vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Naschrift

1. In deze uitspraak staat de vormvrije mer-beoordelingsplicht centraal. De vormvrije mer-beoordelingsplicht is van toepassing als de activiteit de drempelwaarden van kolom 2 uit onderdeel D van de bijlage behorende bij het Besluit milieueffectrapportage (Besluit mer) onderschrijft. Worden de drempelwaarden overschreden, dan is de formele mer-beoordelingsplicht van toepassing.
2. De onderhavige uitspraak over het bestemmingsplan “Noortveer” verduidelijkt het standpunt dat de Afdeling eerder heeft ingenomen in de notoire uitspraak over het bestemmingsplan “De Nieuwe Wielewaal” te Rotterdam (ABRvS 9 juli 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2298). De Afdeling heeft het beroep in die zaak kennelijk gegrond verklaard wegens het ontbreken van een vormvrij mer-beoordelingsbesluit.
3. Het bestemmingsplan “De Nieuwe Wielewaal” maakte een herontwikkeling van de woonwijk “De Wielewaal” mogelijk. De bestaande 545 woningen zouden plaatsmaken voor 675 nieuwe woningen. Hiermee was sprake van een ‘stedelijk ontwikkelingsproject’ als bedoeld in categorie 11.2, onderdeel D van de bijlage behorende bij het Besluit mer. Aangezien het bestemmingsplan de realisatie van 676 woningen mogelijk maakte, werden de drempelwaarden van kolom 2 onderschreden en moest een vormvrije mer-beoordeling worden verricht.
4. Sinds de wetwijziging van 7 juli 2017 is aan artikel 2, vijfde lid Besluit mer de verplichting toegevoegd de artikelen 7.16, 7.17, eerste tot en met vierde lid, 7.18, 7.19, eerste en tweede lid en 7.20a Wet milieubeheer (Wm) toe te

passen. Dit heeft tot gevolg dat het bevoegd gezag verplicht een beslissing moet nemen over de vraag of bij de voorbereiding van het besluit voor de activiteit al dan niet een milieueffectrapport moet worden opgesteld. Dat was bij het bestemmingsplan “De Nieuwe Wielewaal” niet gebeurd.

5. De Afdeling oordeelde dat paragraaf 7.6 Wm vereist dat het bevoegd gezag een beslissing neemt over de vraag of bij de voorbereiding van het besluit voor de activiteit, vanwege de belangrijke nadelige milieugevolgen die deze kan hebben, een milieueffectrapport moet worden gemaakt en dat dit betekent dat hierover een expliciet besluit van het bevoegd gezag is vereist, een mer-beoordelingsbesluit. Een “impliciete” mer-beoordeling in de plantoelichting is niet voldoende.

6. Het ontbreken van het vormvrije mer-beoordelingsbesluit werd door de Afdeling niet gepasseerd aan de hand van artikel 6:22 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), omdat de appellanten inhoudelijke beroepsgronden naar voren hadden gebracht tegen de mer-beoordeling uit de plantoelichting. Daarom zag de Afdeling ook geen aanleiding toepassing te geven aan andere vormen van finale geschilbeslechting. De Afdeling verklaarde het beroep kennelijk gegrond en het bestemmingsplan ging zonder zitting onderuit.

7. In de uitspraak over het bestemmingsplan “Noortveer” speelde hetzelfde probleem als bij het bestemmingsplan “De Nieuwe Wielewaal”. Ook hier ontbrak het vormvrije mer-beoordelingsbesluit. Het plangebied van het bestemmingsplan “Noortveer” is gelegen in het buitengebied van Voorschoten in de zogenaamde “Duivenvoordecorridor”, waar veel agrarische bedrijven zijn gevestigd en glastuinbouw plaatsvindt. De locatie “Noortveer” is in het bestemmingsplan aangewezen als locatie voor woningbouw.

8. Het bestemmingsplan “Noortveer” creëert planologische ruimte op voormalige glastuinbouwgebieden om woonbebouwing te realiseren, zodat sprake is van een “stedelijk ontwikkelingsproject” en “landinrichtingsproject” als bedoeld in de categorieën 11.2, 11.4 en 9, onderdeel D van de bijlage behorende bij het Besluit mer. De omvang van de bebouwing blijft onder de drempelwaarden van de categorieën 11.2, 11.4 en 9 van kolom 2 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit mer. Ook hier moet dus een vormvrije mer-beoordeling worden verricht en een expliciet mer-beoordelingsbesluit worden genomen.

9. In deze zaak kwam de raad alsnog – op de dertiende dag voor de zitting en dus nèt voor de tiendagentermijn van artikel 8:58, lid 1 Awb – met een vormvrij mer-beoordelingsbesluit op de proppen. Het is de vraag of dit in overeenstemming is met een goede procesorde? In de uitspraak worden hier geen overwegingen aan gewijd, zodat de Afdeling hier kennelijk geen punt van maakt.

10. Het alsnog overgelegde mer-beoordelingsbesluit maakt voor de Afdeling het verschil. De Afdeling verklaart het beroep weliswaar gegrond, maar beslecht het geschil aan de hand van artikel 5:41a Awb definitief en laat de rechtsgevolgen van het bestemmingsplan in stand.

11. Bij het oordeel van de Afdeling heeft meegespeeld, dat het mer-beoordelingsbesluit inhoudelijk de toets der

kritiek heeft kunnen doorstaan. Had de Afdeling inhoudelijke gebreken geconstateerd, dan had het alsnog overgelegde mer-beoordelingsbesluit de zaak niet kunnen redden. In de recente zaak over het bestemmingsplan "Hornbach" te Enschede ontbrak het mer-beoordelingsbesluit ook en werd op een later moment alsnog een mer-beoordelingsbesluit overgelegd (ABRVs 29 januari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:283). Ook hier kon het besluit de inhoudelijke toetsing doorstaan, zodat de rechtsgevolgen van het bestemmingsplan in stand werden gelaten.

12. Opmerkelijk is, dat de Afdeling in zowel de uitspraak over het bestemmingsplan "Noortveer" als het bestemmingsplan "Hornbach" kennelijk niet van belang acht dat het mer-beoordelingsbesluit niet is genomen voordat het ontwerpbestemmingsplan ter inzage was gelegd. Het mer-beoordelingsbesluit moet op grond van artikel 7.19, lid 1 jo. lid 2 van de Wm immers in het stadium voorafgaand aan de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan worden genomen. Waarom de Afdeling dit niet van belang acht, is helaas niet duidelijk.

Gst. 2020/61

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
24 juli 2019, nr. 201800637/1/A1
(Mr. J.Th. Drop)
m.nt. M.A.J. West & J.E.A. de Rijk¹

(Art. 2.2 lid 1, 2.18 Wabo)

ECLI:NL:RVS:2019:2570

Omgevingsvergunning vellen houtopstand. APV. Onjuiste toepassing begrip houtopstand en daardoor onjuiste belangenafweging bij beoordeling aanvraag voor beoogde kap van een deel van een grotere groep bomen. De te kappen bomen vormen op zichzelf reeds een houtopstand.

In artikel 4.11, eerste lid, van de APV staat dat het verboden is zonder vergunning van het bevoegde gezag houtopstanden te vellen of te doen vellen. Volgens artikel 4:10, aanhef en onder a, van de APV wordt onder een houtopstand één of meer bomen verstaan. Hieruit vloeit voort dat het college niet alleen had moeten onderzoeken of de groep van 12 abelen als groep één of meer van de waarden vertegenwoordigt als bedoeld in artikel 4:11, vierde lid van de APV op grond waarvan de gevraagde vergunning kan worden geweigerd, maar ook of de zes abelen waarvoor de vergunning is gevraagd die waarden vertegenwoordigen.

Niet in geschil is dat de groep van twaalf grauwe abelen beeldbepalend is. Namens het college is in beroep erkend dat de groep abelen na de kap minder prominent aanwezig zal zijn in de omgeving. Ter zitting in hoger beroep is naar voren gebracht dat

na de kap van zes grauwe abelen de resterende abelen alsnog van beeldbepalende waarde zijn. De Afdeling begrijpt hieruit, mede gelet op de conclusies van het overgelegde advies en het rapport, dat na de kap van de zes abelen, de oorspronkelijke beeldbepalende waarde van de groep van twaalf abelen niet behouden zal blijven. De te kappen groep abelen is daarmee van beeldbepalende waarde. Daarmee doet zich een grond om de gevraagde kapvergunning te weigeren voor. Het college heeft ten onrechte nagelaten te motiveren waarom het daaraan geen toepassing heeft gegeven. Daarbij had het college de belangen die zijn gediend bij het verlenen van de gevraagde kapvergunning af moeten wegen tegen de belangen die zijn gediend bij de weigering ervan en betekenis moeten toekennen aan het ten tijde van belang geldende Groenstructuurplan en groenbeleid 2016.

Uitspraak op de hoger beroepen van:

- [appellant sub 1], wonend te Waddinxveen,
 - [appellant sub 2], wonend te Waddinxveen,
- tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 13 december 2017 in zaken nrs. 17/3513 en 17/3345 in het geding tussen:
[appellant sub 1],
[appellant sub 2]
en
het dagelijks bestuur van de Omgevingsdienst Midden-Holland namens het college van burgemeester en wethouders van Waddinxveen (hierna: het dagelijks bestuur).

Procesverloop

Bij besluit van 21 oktober 2016 heeft het dagelijks bestuur aan de gemeente Waddinxveen omgevingsvergunning verleend voor het kappen van zes bomen op het perceel gelegen tegenover [locatie] te Waddinxveen (hierna: het perceel).

Bij besluit van 4 april 2017 heeft het college van burgemeester en wethouders van Waddinxveen (hierna: het college) de door [appellant sub 2] en [appellant sub 1] daartegen gemaakte bezwaren ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 13 december 2017 heeft de rechtbank de door [appellant sub 1] en [appellant sub 2] daartegen ingestelde afzonderlijke beroepen ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben [appellant sub 1] en [appellant sub 2] afzonderlijk hoger beroep ingesteld.

Het dagelijks bestuur heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 13 november 2018, waar [appellant sub 1], bijgestaan door [gemachtigde A], en [appellant sub 2], bijgestaan door [gemachtigde B] en [gemachtigde C], en het dagelijks bestuur, vertegenwoordigd door M.C.J. van Braam en ing. M.J.H. Arkesteijn, zijn verschenen.

Overwegingen

- De te kappen zes abelen zijn onderdeel van een groep van twaalf abelen op het perceel. De gemeenteraad

¹ Mark West en Juliëtte de Rijk zijn advocaat bij Van der Feltz advocaten te Den Haag.