

**M en R 2022 afl. 8 Kale vernietiging bestemmingsplan vanwege ontbreken inhoudelijk, gemotiveerd en expliciet mer-beoordelingsbesluit**

**Instantie** Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State  
**Datum** 27 juli 2022  
**Zaaknr.** ECLI:NL:RVS:2022:2145

**Noot** M.A.A. Soppe en T. Röttscheid

---

**Essentie**

Kale vernietiging bestemmingsplan vanwege ontbreken inhoudelijk, gemotiveerd en expliciet mer-beoordelingsbesluit.

**Samenvatting**

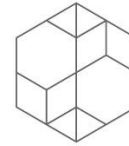
De IJzergieterij is een (voormalige) bedrijfslocatie, gelegen tussen de A15 en de Beneden-Merwede. Deze wordt momenteel nog deels gebruikt als bedrijventerrein, maar al lange tijd bestaat het voornemen om de locatie te transformeren tot een woongebied. Het plan voorziet voor een deel (in het noordoosten van het plangebied) in een actuele planologisch-juridische regeling en daarnaast in de bouw van 150 woningen.

[appellant sub 2] en anderen betogen dat voorafgaand aan de vaststelling van het plan ten onrechte geen expliciet m.e.r.-beoordelingsbesluit is genomen. In ieder geval heeft de raad niet inzichtelijk gemaakt dat dit is gebeurd. Volgens hen is er sprake van ernstige bodemverontreiniging en een spoedeisende sanering, waardoor de activiteit die het plan mogelijk maakt belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben. [appellant sub 2] en anderen wijzen erop dat zij door het ontbreken van een dergelijk besluit in hun belangen worden geraakt, omdat het maaiveld van hun percelen deels lager ligt dan de percelen van het plangebied, terwijl er schadelijke stoffen aanwezig zijn in de bodem.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 9 juli 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2298, overweging 7.3) betekent 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, dat hierover een besluit van het bevoegd gezag is vereist, een m.e.r.-beoordelingsbesluit. Als bijlage bij het ontwerpbestemmingsplan is een aanmeldnotitie m.e.r.-beoordeling van 4 mei 2020 gevoegd. In de aanmeldnotitie staan diverse aspecten beschreven maar staat niet expliciet vermeld of er al dan niet belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu optreden als gevolg van het plan. Op de zitting heeft de raad toegelicht dat het college op 26 mei 2020 geen expliciet besluit heeft genomen en dat ook geen concreet beslispunt bij het college voorlag dat het maken van een milieueffectrapport niet nodig was. Het college heeft volgens de raad wel alle stukken kunnen zien en kwam tot de conclusie dat geen milieueffectrapport hoefde te worden gemaakt. Het voorgaande betekent dat voorafgaand aan de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan op 4 juni 2020 geen expliciet m.e.r.-beoordelingsbesluit is genomen.

Nu ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan een expliciet m.e.r.-beoordelingsbesluit ontbrak, moet worden geoordeeld dat niet is voldaan aan de in artikel 2, vijfde lid, onder b, van het Besluit m.e.r. neergelegde verplichting de daar genoemde artikelen uit de Wet milieubeheer toe te passen. Dit levert een gebrek op (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 29 januari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:283, overweging 10.5).

In de uitspraken van 26 september 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3131, overweging 3.5, en 15 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1513, overweging 11.5, heeft de Afdeling een schending van paragraaf 7.6 van de Wet milieubeheer vanwege het ontbreken van een (tijdig genomen) m.e.r.-beoordelingsbesluit gepasseerd met toepassing van artikel 6:22 van de Awb, omdat in die



gevallen belanghebbenden daardoor niet waren benadeeld. Benadeling van belanghebbenden was toen niet aan de orde, omdat in die zaken uitsluitend de beroepsgrond naar voren was gebracht dat een (tijdig genomen) m.e.r.-beoordelingsbesluit ontbrak. In die zaken waren geen inhoudelijke beroepsgronden naar voren gebracht tegen de verrichte vormvrije m.e.r.-beoordeling.

In de eerdergenoemde uitspraak van 9 juli 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2298, overweging 8, heeft de Afdeling een schending van paragraaf 7.6 van de Wet milieubeheer vanwege het ontbreken van een (tijdig genomen) m.e.r.-beoordelingsbesluit niet gepasseerd met toepassing van artikel 6:22 van de Awb. De Afdeling heeft daartoe overwogen dat, gelet op de inhoudelijke beroepsgronden die in die zaak waren aangevoerd, niet aannemelijk is dat belanghebbenden door het ontbreken van een m.e.r.-beoordelingsbesluit niet zijn benadeeld.

[appellant sub 2] en anderen hebben in dit geval inhoudelijke beroepsgronden naar voren gebracht tegen de verrichte vormvrije m.e.r.-beoordeling. Zo hebben zij betoogd dat ten onrechte geen milieueffectrapport is opgesteld. Volgens hen is er sprake van ernstige bodemverontreiniging en een spoedeisende sanering, waardoor er sprake is van belangrijke ernstige gevolgen voor het milieu. Gelet op deze inhoudelijke beroepsgronden is het aannemelijk dat [appellant sub 2] en anderen door het ontbreken van een tijdig genomen m.e.r.-beoordelingsbesluit zijn benadeeld. De Afdeling ziet daarom in dit geval geen mogelijkheid om het ontbreken van het m.e.r.-beoordelingsbesluit te passeren met toepassing van artikel 6:22 van de Awb.

De Afdeling ziet in het kader van finale geschilbeslechting evenmin aanleiding om te onderzoeken of de rechtsgevolgen van het besluit waarbij het bestemmingsplan is vastgesteld met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder a, van de Awb in stand kunnen worden gelaten. Daartoe overweegt de Afdeling het volgende.

Bij het vastgestelde bestemmingsplan is een aanmeldnotitie van 8 december 2020 gevoegd. Dit is een naar aanleiding van de zienswijzen bijgewerkte notitie ten opzichte van de aanmeldnotitie van 4 mei 2020. Vóór het definitieve vaststellingsbesluit van het bestemmingsplan heeft het college op 15 december 2020 een besluit genomen, waarin onder beslispoint 6 staat dat wordt besloten: "Via de wettelijk voorgeschreven kanalen te publiceren dat er geen belangrijke nadelige milieugevolgen zijn en dat er dus geen m.e.r.-procedure hoeft te worden opgestart." Dit betekent dat het college op 15 december 2020, vóór de vaststelling van het bestemmingsplan, alsnog een expliciet besluit heeft genomen dat geen milieueffectrapport hoeft te worden gemaakt. In dit besluit wordt echter niet toegelicht waarom geen milieueffectrapport hoeft te worden gemaakt. Ook wordt niet verwezen naar de aanmeldnotitie van 8 december 2020.

In de toelichting van het vastgestelde plan, hiervoor weergegeven onder 6.2, wordt verwezen naar de aanmeldnotitie (zonder vermelding van de datum) en de laatste versie van die aanmeldnotitie is als bijlage aan de plantoelichting toegevoegd. In de plantoelichting is niet vermeld of het college of de raad op grond van deze aanmeldnotitie tot de conclusie komt dat geen milieueffectrapport hoeft te worden gemaakt.

Op 27 mei 2021 heeft de raad (naar aanleiding van een uitspraak van de voorzieningenrechter van de Afdeling) een m.e.r.-beoordelingsbesluit genomen. Dit is net als het besluit van 15 december 2020 een expliciet besluit dat geen milieueffectrapport hoeft te worden gemaakt. Ook in dit besluit ontbreekt evenwel een onderbouwing van dat besluit en wordt alleen verwezen naar het eerdere besluit van 26 mei 2020. Het besluit van 26 mei 2020 is echter, zoals hiervoor vermeld, niet in enige vorm kenbaar.

Het voorgaande betekent dat de raad en het college weliswaar op verschillende momenten een m.e.r.-beoordelingsbesluit hebben genomen of beoogd hebben te nemen en daarin al dan niet naar een aanmeldnotitie of een eerder besluit hebben verwezen, maar een inhoudelijk, gemotiveerd en expliciet m.e.r.-beoordelingsbesluit ontbreekt. Daarmee heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling onvoldoende inzichtelijk gemaakt in hoeverre een integrale beoordeling van de mogelijke nadelige gevolgen van het project voor het milieu heeft plaatsgevonden en hoe rekening is gehouden met de relevante criteria van bijlage III bij Richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling

van bepaalde openbare en particuliere projecten. In de motivering van het m.e.r.-beoordelingsbesluit dient het bevoegd gezag ook te verwijzen naar deze relevante criteria, zo vereist paragraaf 7.6 van de Wet milieubeheer.

Onder deze omstandigheden bestaat geen aanleiding te onderzoeken of de rechtsgevolgen van het besluit waarbij het bestemmingsplan is vastgesteld in stand kunnen worden gelaten.

### **Uitspraak in het geding tussen:**

1. [appellant sub 1], wonend te Hardinxveld-Giessendam,
  2. [appellant sub 2] en anderen, allen wonend te Hardinxveld-Giessendam,
- appellanten,  
en  
de raad van de gemeente Hardinxveld-Giessendam,  
verweerder.

### **Procesverloop**

Bij besluit van 21 januari 2021 heeft de raad het bestemmingsplan "IJzergieterij" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen beroep ingesteld.

Bij besluit van 27 mei 2021 heeft de raad het bestemmingsplan "IJzergieterij" gewijzigd vastgesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

(...)

### **Overwegingen**

#### Inleiding

1. De IJzergieterij is een (voormalige) bedrijfslocatie, gelegen tussen de A15 en de Beneden-Merwede. Deze wordt momenteel nog deels gebruikt als bedrijventerrein, maar al lange tijd bestaat het voornemen om de locatie te transformeren tot een woongebied. In de structuurvisie van de gemeente Hardinxveld-Giessendam wordt de IJzergieterij aangemerkt als potentiële woningbouwlocatie. De Rivierdijk en oever van de Beneden-Merwede ter plaatse worden genoemd als kansrijk om meer recreatieve voorzieningen mogelijk te maken.

Het plangebied ligt aan de zuidoostzijde van Hardinxveld-Giessendam, vrijwel direct grenzend aan de Beneden-Merwede. Het plangebied wordt aan de noord(west)zijde begrensd door de Rivierdijk met direct daarachter de A15. Aan de oostzijde wordt het plangebied begrensd door de percelen aan de Rivierdijk. Het gebied met een aantal drooggevallen woonarken, en daarachter de rioolwaterzuiveringsinstallatie, vormt de begrenzing aan de westzijde van het plangebied.

Het plan voorziet voor een deel (in het noordoosten van het plangebied) in een actuele planologisch-juridische regeling en daarnaast in de bouw van 150 woningen. [bedrijf] is de projectontwikkelaar van het plangebied.

2. [appellant sub 1] woont aan de Rivierdijk, in de nabijheid van het plangebied. Hij vreest met name verkeersoverlast als gevolg van het plan. [appellant sub 2] en anderen zijn natuurlijke personen die rondom het plangebied wonen aan de Rivierdijk, de Damstoep en de Peulenstraat

Zuid, en de Bewonersvereniging Nieuweweg. Zij verzetten zich tegen de voorziene woningen binnen het plangebied en vrezen met name voor bodemverontreiniging, wateroverlast en verkeersoverlast.

Het besluit van 27 mei 2021

3. Na de uitspraak van de voorzieningenrechter van de Afdeling van 10 juni 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:1195](#), heeft de raad een geconstateerde fout op de verbeelding van het op 21 januari 2021 vastgestelde plan, namelijk het verwisselen van de functieaanduidingen "vrijwaringszone - dijk 1" en "vrijwaringszone - dijk 2", hersteld. De raad heeft dit gedaan bij besluit van 27 mei 2021. Hij heeft het gewijzigde plan opnieuw ter inzage gelegd, ook omdat het plan zoals dat was vastgesteld op 21 januari 2021, na de vaststelling tijdelijk niet digitaal beschikbaar was. De beroepen van [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen hebben op grond van artikel 6:19, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) van rechtswege mede betrekking op het besluit van 27 mei 2021.

Toetsingskader

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

Bijlage bij de uitspraak

5. De relevante regelgeving is opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak. De in de bijlage opgenomen regelgeving is de regelgeving geldend ten tijde van het nemen van de bestreden besluiten. De bijlage maakt deel uit van de uitspraak.

Het ontbreken van een m.e.r.-beoordelingsbesluit

6. [appellant sub 2] en anderen betogen dat voorafgaand aan de vaststelling van het plan ten onrechte geen expliciet m.e.r.-beoordelingsbesluit is genomen. In ieder geval heeft de raad niet inzichtelijk gemaakt dat dit is gebeurd. Volgens hen is er sprake van ernstige bodemverontreiniging en een spoedeisende sanering, waardoor de activiteit die het plan mogelijk maakt belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben. [appellant sub 2] en anderen wijzen erop dat zij door het ontbreken van een dergelijk besluit in hun belangen worden geraakt, omdat het maaiveld van hun percelen deels lager ligt dan de percelen van het plangebied, terwijl er schadelijke stoffen aanwezig zijn in de bodem.

6.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de beoordeling van de aspecten rondom het opstellen van een milieueffectrapport conform de wettelijke voorschriften is verlopen. Daarbij wijst de raad erop dat een notitie van 4 mei 2020 (de aanmeldnotitie) is opgesteld, waarin staat dat het niet noodzakelijk is dat een milieueffectrapport wordt gemaakt. Daarin is een inhoudelijke beoordeling opgenomen en de conclusie is dat er met betrekking tot het onderhavige project geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu zullen optreden. Over deze aanmeldnotitie heeft het college volgens de raad op 26 mei 2020 besloten. In de kennisgeving van de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan in de Staatscourant van 3 juni 2020 is vermeld dat besloten is dat geen milieueffectrapport zal worden opgesteld. Dat geen milieueffectrapport hoeft te worden opgesteld is volgens de raad dus van het begin af aan volledig en expliciet vermeld en voor eenieder inzichtelijk gemaakt.

In de vergadering van 15 december 2020 heeft het college zekerheidshalve nogmaals expliciet besloten dat geen milieueffectrapport hoeft te worden gemaakt. Ook in de publicatie van het vastgestelde plan is hiervan expliciet melding gemaakt. In de vormvrije m.e.r.-beoordeling in de plantoelichting is voor de relevante onderwerpen, waaronder de bodem, beoordeeld waarom het maken van een milieueffectrapport niet noodzakelijk is. Daarbij is beschreven dat voorafgaand aan de ontwikkeling van het plangebied een sanering plaats zal vinden. Daarvoor wordt de procedure als voorgeschreven in de Wet bodemverontreiniging doorlopen. Daarmee is aan het wettelijk vereiste over de m.e.r.-beoordeling voldaan.

6.2. In de toelichting bij het plan staat: "De beoogde ontwikkeling kan aangemerkt worden als een stedelijk ontwikkelingsproject en komt voor in de eerste kolom van de D-lijst horende bij het besluit mer (categorie 11.2). Hoewel de drempelwaarde (kolom 2) (bij lange na) niet wordt overschreden, dient evenwel een vormvrije m.e.r.-beoordeling te worden opgesteld. Door de initiatiefnemer moet (vanwege een recente wijziging van het Besluit m.e.r.) een 'aanmeldnotitie vormvrije m.e.r.-beoordeling' worden opgesteld. Dit geldt voor alle in het Besluit m.e.r. genoemde activiteiten van de D-lijst die onder de drempelwaardes vallen. Aan de hand van de aanmeldnotitie besluit het bevoegd gezag of er wel of geen m.e.r. voor het initiatief wordt opgesteld (m.e.r.-beoordelingsbeslissing). De initiatiefnemer moet het m.e.r.-beoordelingsbesluit bij de aanvraag om vergunning voegen. In het kader van de voorliggende ontwikkeling is een aanmeldnotitie opgesteld waarin de verschillende milieuaspecten afgewogen zijn. Deze is opgenomen als bijlage 12."

6.3. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 9 juli 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:2298](#), overweging 7.3) betekent 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, dat hierover een besluit van het bevoegd gezag is vereist, een m.e.r.-beoordelingsbesluit.

6.4. Als bijlage bij het ontwerpbestemmingsplan is een aanmeldnotitie m.e.r.-beoordeling van 4 mei 2020 gevoegd. In de aanmeldnotitie staan diverse aspecten beschreven maar staat niet expliciet vermeld of er al dan niet belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu optreden als gevolg van het plan. Op de zitting heeft de raad toegelicht dat het college op 26 mei 2020 geen expliciet besluit heeft genomen en dat ook geen concreet beslispunt bij het college voorlag dat het maken van een milieueffectrapport niet nodig was. Het college heeft volgens de raad wel alle stukken kunnen zien en kwam tot de conclusie dat geen milieueffectrapport hoefde te worden gemaakt. Het voorgaande betekent dat voorafgaand aan de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan op 4 juni 2020 geen expliciet m.e.r.-beoordelingsbesluit is genomen.

Nu ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan een expliciet m.e.r.-beoordelingsbesluit ontbrak, moet worden geoordeeld dat niet is voldaan aan de in artikel 2, vijfde lid, onder b, van het Besluit m.e.r. neergelegde verplichting de daar genoemde artikelen uit de Wet milieubeheer toe te passen. Dit levert een gebrek op (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 29 januari 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:283](#), overweging 10.5).

Het betoog slaagt.

De gevolgen van het ontbreken van een m.e.r.-beoordelingsbesluit

6.5. In de uitspraken van 26 september 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:3131](#), overweging 3.5, en 15 mei 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:1513](#), overweging 11.5, heeft de Afdeling een schending van paragraaf 7.6 van de Wet milieubeheer vanwege het ontbreken van een (tijdig genomen) m.e.r.-beoordelingsbesluit gepasseerd met toepassing van artikel 6:22 van de Awb, omdat in die gevallen belanghebbenden daardoor niet waren benadeeld. Benadeling van belanghebbenden was toen niet aan de orde, omdat in die zaken uitsluitend de beroepsgrond naar voren was

gebracht dat een (tijdig genomen) m.e.r.-beoordelingsbesluit ontbrak. In die zaken waren geen inhoudelijke beroepsgronden naar voren gebracht tegen de verrichte vormvrije m.e.r.-beoordeling.

In de eerdergenoemde uitspraak van 9 juli 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:2298](#), overweging 8, heeft de Afdeling een schending van paragraaf 7.6 van de Wet milieubeheer vanwege het ontbreken van een (tijdig genomen) m.e.r.-beoordelingsbesluit niet gepasseerd met toepassing van artikel 6:22 van de Awb. De Afdeling heeft daartoe overwogen dat, gelet op de inhoudelijke beroepsgronden die in die zaak waren aangevoerd, niet aannemelijk is dat belanghebbenden door het ontbreken van een m.e.r.-beoordelingsbesluit niet zijn benadeeld.

6.6. [appellant sub 2] en anderen hebben in dit geval inhoudelijke beroepsgronden naar voren gebracht tegen de verrichte vormvrije m.e.r.-beoordeling. Zo hebben zij betoogd dat ten onrechte geen milieueffectrapport is opgesteld. Volgens hen is er sprake van ernstige bodemverontreiniging en een spoedeisende sanering, waardoor er sprake is van belangrijke ernstige gevolgen voor het milieu. Gelet op deze inhoudelijke beroepsgronden is het aannemelijk dat [appellant sub 2] en anderen door het ontbreken van een tijdig genomen m.e.r.-beoordelingsbesluit zijn benadeeld. De Afdeling ziet daarom in dit geval geen mogelijkheid om het ontbreken van het m.e.r.-beoordelingsbesluit te passeren met toepassing van artikel 6:22 van de Awb.

6.7. De Afdeling ziet in het kader van finale geschilbeslechting evenmin aanleiding om te onderzoeken of de rechtsgevolgen van het besluit waarbij het bestemmingsplan is vastgesteld met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder a, van de Awb in stand kunnen worden gelaten. Daartoe overweegt de Afdeling het volgende.

Bij het vastgestelde bestemmingsplan is een aanmeldnotitie van 8 december 2020 gevoegd. Dit is een naar aanleiding van de zienswijzen bijgewerkte notitie ten opzichte van de aanmeldnotitie van 4 mei 2020. Vóór het definitieve vaststellingsbesluit van het bestemmingsplan heeft het college op 15 december 2020 een besluit genomen, waarin onder beslispoint 6 staat dat wordt besloten: "Via de wettelijk voorgeschreven kanalen te publiceren dat er geen belangrijke nadelige milieugevolgen zijn en dat er dus geen m.e.r.-procedure hoeft te worden opgestart." Dit betekent dat het college op 15 december 2020, vóór de vaststelling van het bestemmingsplan, alsnog een expliciet besluit heeft genomen dat geen milieueffectrapport hoeft te worden gemaakt. In dit besluit wordt echter niet toegelicht waarom geen milieueffectrapport hoeft te worden gemaakt. Ook wordt niet verwezen naar de aanmeldnotitie van 8 december 2020.

In de toelichting van het vastgestelde plan, hiervoor weergegeven onder 6.2, wordt verwezen naar de aanmeldnotitie (zonder vermelding van de datum) en de laatste versie van die aanmeldnotitie is als bijlage aan de plantoelichting toegevoegd. In de plantoelichting is niet vermeld of het college of de raad op grond van deze aanmeldnotitie tot de conclusie komt dat geen milieueffectrapport hoeft te worden gemaakt.

Op 27 mei 2021 heeft de raad (naar aanleiding van een uitspraak van de voorzieningenrechter van de Afdeling) een m.e.r.-beoordelingsbesluit genomen. Dit is net als het besluit van 15 december 2020 een expliciet besluit dat geen milieueffectrapport hoeft te worden gemaakt. Ook in dit besluit ontbreekt evenwel een onderbouwing van dat besluit en wordt alleen verwezen naar het eerdere besluit van 26 mei 2020. Het besluit van 26 mei 2020 is echter, zoals hiervoor vermeld, niet in enige vorm kenbaar.

Het voorgaande betekent dat de raad en het college weliswaar op verschillende momenten een m.e.r.-beoordelingsbesluit hebben genomen of beoogd hebben te nemen en daarin al dan niet naar een aanmeldnotitie of een eerder besluit hebben verwezen, maar een inhoudelijk, gemotiveerd en expliciet m.e.r.-beoordelingsbesluit ontbreekt. Daarmee heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling onvoldoende inzichtelijk gemaakt in hoeverre een integrale beoordeling



van de mogelijke nadelige gevolgen van het project voor het milieu heeft plaatsgevonden en hoe rekening is gehouden met de relevante criteria van bijlage III bij Richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten. In de motivering van het m.e.r.-beoordelingsbesluit dient het bevoegd gezag ook te verwijzen naar deze relevante criteria, zo vereist paragraaf 7.6 van de Wet milieubeheer.

Onder deze omstandigheden bestaat geen aanleiding te onderzoeken of de rechtsgevolgen van het besluit waarbij het bestemmingsplan is vastgesteld in stand kunnen worden gelaten.

### **Conclusie**

7. Gelet op het voorgaande is het besluit van de raad van 21 januari 2021 tot vaststelling van het bestemmingsplan "IJzergieterij" in strijd met de artikelen 7.16 en volgende van de Wet milieubeheer. Dat besluit moet daarom worden vernietigd. Dit geldt ook voor het besluit van 27 mei 2021 waarbij het bestemmingsplan gewijzigd is vastgesteld.

8. Dit betekent dat het beroep van [appellant sub 2] en anderen gegrond is. De Afdeling komt, gelet op de aard van het gebrek, niet toe aan bespreking van de overige beroepsgronden die [appellant sub 2] en anderen over het plan naar voren hebben gebracht.

Omdat de vernietiging ziet op een fundamenteel gebrek van het besluit tot vaststelling van het plan, bestaat aanleiding om ook het beroep van [appellant sub 1] gegrond te verklaren. Gelet daarop worden de beroepsgronden van [appellant sub 1] evenmin nader besproken.

9. De Afdeling wijst er met het oog op mogelijke vervolgbesluitvorming op dat uit deze uitspraak volgt dat bij de eventuele voorbereiding van een nieuw bestemmingsplan voor de herontwikkeling van de IJzergieterij voorafgaand aan de terinzagelegging van het ontwerpplan een m.e.r.-beoordelingsbesluit dient te worden genomen, indien ook dat plan voorziet in de realisatie van een stedelijk ontwikkelingsproject en een besluit betreft als bedoeld in kolom 4 van bijlage D bij het Besluit milieueffectrapportage. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 26 september 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:3131](#), overweging 3.4, zijn in geval van een bestemmingsplan zowel het college als de raad op grond van artikel 7.1, vierde lid, van de Wet milieubeheer bevoegd om een m.e.r.-beoordelingsbesluit te nemen.

(...)

### **Beslissing**

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen van [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen gegrond;

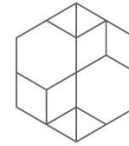
II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente

Hardinxveld-Giessendam van 21 januari 2021 tot vaststelling van het bestemmingsplan "IJzergieterij";

III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente

Hardinxveld-Giessendam van 27 mei 2021 tot gewijzigde vaststelling van het bestemmingsplan "IJzergieterij";

(...)



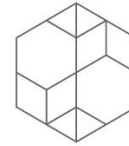
## Noot

1. Veel vaker dan een mer-plicht, geldt er voor besluiten en plannen een mer-beoordelingsplicht. Daarover is dan ook veel (meer) jurisprudentie. In deze noot wordt een aantal uitspraken die de moeite van het bespreken waard zijn, van commentaar voorzien. Meest in het oog springend is de hierboven opgenomen uitspraak ABRvS 24 augustus 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2453. Die uitspraak onderstreept (wederom) dat het ontbreken van een expliciet project-mer-beoordelingsbesluit dan wel van een deugdelijke impliciete project-mer-beoordeling een bestemmingsplan fataal kan worden. Zie hierover de randnummers 3 tot en met 7. In ABRvS 12 januari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:73 (niet gepubliceerd) bevestigt de Afdeling voor het eerst dat wanneer het bevoegd gezag (BG) en de initiatiefnemer (IN) dezelfde zijn, een aanmeldingsnotitie in een project-mer-procedure achterwege kan blijven. Daarop wordt ingegaan onder randnummer 2. Een in procedureel opzicht eveneens relevante uitspraak is ABRvS 13 april 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1082. Deze uitspraak is eveneens in deze aflevering opgenomen. Het belang van die uitspraak is erin gelegen dat duidelijkheid wordt gegeven over de wijze waarop onder meer de Ministers van IenW, LNV en OCW moeten worden geraadpleegd in de plan-mer-beoordelingsprocedure. Zie daarover randnummer 8. Net als de uitspraak van 24 augustus 2022 blijft het oordeel van de Afdeling dienaangaande ook relevant onder vigeur van de Omgevingswet. Tenslotte wordt onder de randnummers 9 tot en met 12 van deze noot aandacht geschonken aan ABRvS 1 juni 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1545, JM 2022/105 (eveneens opgenomen in deze aflevering). Afgaande op die uitspraak behoeft in het kader van een project-mer-beoordeling van een ruimtelijke-ordeningsbesluit over een deel van een nieuwe woningbouwlocatie geen rekenschap te worden gehouden met de milieueffecten van de gehele te ontwikkelen locatie als voor een eerder ruimtelijke-ordeningsbesluit al naar de totale milieueffecten is gekeken. Deze uitspraak roept om meerdere redenen vragen op, onder meer hoe zij zich verhoudt tot eerdere Afdelingsjurisprudentie.

2. Op grond van art. 7.16 lid 1 Wm start de project-mer-beoordelingsprocedure met de mededeling van de IN aan het BG dat deze voornemens is een verzoek in te dienen om een project-mer-beoordelingsplichtig besluit te nemen (vaak aangeduid als de aanmeldingsnotitie). Het komt regelmatig voor dat het BG en de IN dezelfde zijn. Denk bijvoorbeeld aan een eigener beweging door de gemeenteraad vast te stellen bestemmingsplan waarin wordt voorzien in een stedelijk ontwikkelingsproject, zoals grootschalige woningbouw (zie D-11.2 van de bijlage bij het Besluit mer; hierna te noemen: D-11.2). In de praktijk leeft de vraag of ook in die situatie het indienen van een aanmeldingsnotitie is vereist. In ABRvS 12 januari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:73 (r.o. 8.2) oordeelt de Afdeling voor het eerst dat dit niet hoeft. Dat leidt zij terecht af uit de art. 7.16 lid 1 en 7.19 lid 1 Wm waarin nadrukkelijk een onderscheid wordt gemaakt tussen de situatie dat het BG de project-mer-beoordelingsplichtige activiteit verricht, en de situatie dat dit niet zo is. Op grond van art. 7.19 lid 1 Wm dient in de situatie dat BG tevens de IN is, in een zo vroeg mogelijk stadium van de voorbereiding van het project-mer-beoordelingsplichtige besluit te beslissen of een project-mer al dan niet noodzakelijk is. Daarvoor is geen aanmeldingsnotitie nodig. Die notitie is alleen vereist als het project-mer-beoordelingsplichtige besluit op aanvraag wordt genomen. Onder de Omgevingswet komt voormeld onderscheid te vervallen. Ook in de situatie dat de IN en het BG dezelfde zijn zal een (interne) mededeling moeten worden gedaan van het voornemen om een mer-beoordelingsplichtig besluit te nemen. Dat is ingegeven door de mer-richtlijn die ter zake van de project-mer(beoordelings)procedure geen onderscheid maakt tussen de situatie waarin de IN en het BG al dan niet dezelfde zijn.

3. Aan de hand van de aanmeldingsnotitie moet het BG beslissen of er een project-MER moet worden gemaakt (project-mer-beoordelingsbesluit). Gelet op art. 7.1 lid 4 Wm kan het mer-beoordelingsbesluit bij bestemmingsplannen zowel door het college als de raad worden genomen. Zie o.a. ABRvS 26 september 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3131, JM 2018/150, M en R 2018/129 (r.o. 3.4). Het project-mer-beoordelingsbesluit dient te zijn genomen voor de

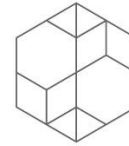




terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan. Het ontbreken van zo'n besluit kan fatale gevolgen hebben voor het project-mer-beoordelingsplichtige besluit. Dat is met name duidelijk geworden door de uitspraak van de Afdeling over het Rotterdamse bestemmingsplan over het woningbouwproject Nieuwe Wielewaal (ABRvS 9 juli 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2298, M en R 2019/106, JM 2019/114, TBR 2019/113). Als voor de planvaststelling of lopende de beroepsprocedure alsnog een expliciet project-mer-beoordelingsbesluit wordt genomen, dan kan er aanleiding zijn om het gebrek met toepassing van art. 6:22 Awb te passeren. Dat is mogelijk als er in de beroepsprocedure geen inhoudelijke beroepsgronden tegen de verrichte mer-beoordeling zijn gericht. Zijn die beroepsgronden er wel, maar treffen ze inhoudelijk geen doel, dan volgt uit de Wielewaaluitspraak dat het desbetreffende besluit wordt vernietigd. Vervolgens wordt dan bezien of de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand kunnen worden gelaten onder toepassing van art. 8:72 lid 3 aanhef en onder a Awb.

4. De hierboven opgenomen uitspraak van 24 augustus 2022 ziet op het door de raad van de gemeente Hardinxveld-Giessendam vastgestelde bestemmingsplan "IJzergieterij". De IJzergieterij is een (voormalige) bedrijfslocatie die moet worden getransformeerd tot een woongebied. De raad en het college hebben meermaals tevergeefs getracht een expliciet project-mer-beoordelingsbesluit te nemen. Het college heeft dit voor de eerste keer geprobeerd te doen in haar vergadering van 26 mei 2020 (hierna: het eerste project-mer-beoordelingsbesluit). Dit besluit is evenwel in geen enkele vorm kenbaar, zodat de Afdeling concludeert dat ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerpplan een expliciet mer-beoordelingsbesluit ontbrak. Vóór de planvaststelling heeft het college nogmaals expliciet besloten dat geen project-MER hoeft te worden gemaakt (hierna: het tweede mer-beoordelingsbesluit). Dit in reactie op een gewijzigde aanmeldingsnotitie. Ook het tweede mer-beoordelingsbesluit doorstaat de toets aan het recht niet. Dit omdat het besluit geen toelichting bevat waarom er geen MER hoeft te worden gemaakt, noch wordt verwezen naar de gewijzigde aanmeldingsnotitie waaruit dit zou blijken. Op 27 mei 2021 heeft de raad vervolgens een (derde) project-mer-beoordelingsbesluit genomen. In dat besluit staat dat het nemen van het mer-beoordelingsbesluit puur een formaliteit is en niet vraagt om een nieuwe inhoudelijke afweging. Het doel van het besluit is louter om te voldoen aan de Voorzieningenrechteruitspraak. Daarmee wordt bedoeld op Vzr. ABRvS 10 juni 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1195. De datum van die uitspraak ligt weliswaar na het derde project-mer-beoordelingsbesluit van de raad, maar uit de uitspraak volgt dat tijdens de zitting op 25 mei 2021 door de raad is aangegeven dat er alsnog een besluit zou worden genomen dat er geen MER hoefde te worden opgesteld. Dat is gedaan met het twee dagen later genomen besluit van 27 mei 2021. De Voorzieningenrechter heeft dat besluit betrokken bij de uitspraak en kwam daarbij tot het voorlopige oordeel dat het mer-beoordelingsgebrek was geheeld. Dat gold ook voor wat betreft de door verzoekers geuite inhoudelijke bezwaren tegen de mer-beoordeling. De Afdeling wijkt in de bodemuitspraak van het oordeel van de Voorzieningenrechter af. De Afdeling constateert dat het derde mer-beoordelingsbesluit geen onderbouwing bevat en dat daarin alleen wordt verwezen naar het eerste mer-beoordelingsbesluit. Dat besluit is echter, zo herhaalt de Afdeling, niet in enige vorm kenbaar. Daarom concludeert de Afdeling uiteindelijk dat de raad en het college weliswaar op verschillende momenten een project-mer-beoordelingsbesluit hebben genomen of beoogd hebben te nemen en daarin al dan niet naar een aanmeldingsnotitie of een eerder besluit hebben verwezen, maar een inhoudelijk, gemotiveerd en expliciet mer-beoordelingsbesluit ontbreekt.

5. De Afdeling overweegt in de IJzergieterij-uitspraak dat nu er niet tijdig een expliciet project-mer-beoordelingsbesluit is genomen (voorafgaande aan het ter inzage leggen van het ontwerpbestemmingsplan) èn er inhoudelijke beroepsgronden naar voren zijn gebracht tegen het ontbreken van een project-MER, er geen aanleiding is om het gebrek te passeren met toepassing van art. 6:22 Awb (zie r.o. 6.6). Deze vrij algemene conclusie is geheel in overeenstemming met de overwegingen in de Wielewaaluitspraak (waarnaar ook wordt verwezen). De Afdeling ziet in casu evenmin aanleiding om de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit tot vaststelling van

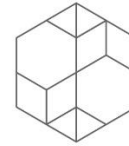


het bestemmingsplan in stand te laten. Dat is vanwege de constatering dat er ook in impliciete zin geen adequate (want navolgbare en verifieerbare) beoordeling heeft plaatsgevonden met betrekking tot de vraag of het plan zou kunnen leiden tot mogelijke nadelige milieugevolgen gezien de relevante criteria van bijlage III bij de mer-richtlijn. Dat een impliciete mer-beoordeling (dat wil zeggen een beoordeling waarover geen expliciet mer-beoordelingsbesluit is genomen) aanleiding kan geven om de rechtsgevolgen van een mer-beoordelingsplichtig besluit in stand te laten, is in de Wielewaaluitspraak ook duidelijk door de Afdeling uitgelegd.

6. De jurisprudentie over de mer-beoordelingsprocedure van na de Wielewaaluitspraak is daarmee in de regel in overeenstemming. Zie bijvoorbeeld ABRvS 18 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4327, M en R 2020/6, Gst. 2020/60 en ABRvS 29 januari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:283, JM 2020/50 (r.o. 10.5). De uitspraak ABRvS 3 maart 2021, ECLI:NL:RVS:2021:438, is afwijkend. Deze ziet op het Amsterdamse bestemmingsplan 'Klaprozenbuurt' dat voorziet in de transformatie van een bedrijventerrein naar een gemengde stadsbuurt met ruimte voor wonen, werken en voorzieningen. Er was verzuimd om voor dit stedelijke ontwikkelingsproject tijdig een mer-beoordelingsbesluit te nemen. De Afdeling passeert dit gebrek met toepassing van art. 6:22 Awb, omdat de inhoudelijk tegen het later alsnog genomen mer-beoordelingsbesluit ingebrachte beroepsgronden geen doel treffen. Uitgaande van de Wielewaaluitspraak zou de Afdeling het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan moeten vernietigen en had zij de rechtsgevolgen van dat vernietigde besluit in stand kunnen laten. Soms lijkt een uitspraak op het eerste gezicht in strijd met de Wielewaaluitspraak, maar is zij dat niet. Een goed voorbeeld daarvan is ABRvS 16 december 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2999, BR 2021/20. Daarin is een bestemmingsplan aan de orde dat voorziet in de uitbreiding en ontwikkeling van een bedrijventerrein. Daarmee ziet het plan op een activiteit als bedoeld in categorie D-11.3 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit mer. Er is geen expliciet mer-beoordelingsbesluit genomen. Er is volstaan met een impliciete mer-beoordeling in de plantoelichting. Een appellant stelt in beroep uitsluitend dat er een MER moest worden gemaakt (dat volgt uit de eerste alinea van r.o. 15.3 van de uitspraak). Er zijn dus geen grieven gericht tegen de inhoud van impliciete mer-beoordeling. Dat verklaart dat de Afdeling de desbetreffende beroepsgrond ongegrond verklaart. Zou de appellant in die zaak wel inhoudelijk hebben geageerd tegen de impliciet mer-beoordeling, dan had dat – uitgaande van de Wielewaaluitspraak – geleid tot vernietiging van het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan en hadden de rechtsgevolgen eventueel in stand kunnen worden gelaten.

7. Nu de Wielewaaluitspraak zo nadrukkelijk is bevestigd door de IJzergieterij-uitspraak, gaan wij ervan uit dat er thans sprake zal zijn van een consistente lijn in de wijze waarop de Afdeling grieven inzake het ontbreken van (tijdig genomen) mer-beoordelingsbesluiten en/of over impliciet uitgevoerde mer-beoordelingen toetst. Wij juichen dat toe. Niet alleen omwille van de duidelijkheid voor de praktijk, maar zeker ook vanwege de inhoud van de toetsingslijn. Zo vinden wij het juist dat wanneer geen sprake is van een tijdig genomen expliciet mer-beoordelingsbesluit en er in beroep tegen de (alsnog) uitgevoerde mer-beoordeling wordt geageerd, geen toepassing wordt gegeven aan art. 6:22 Awb. In zo'n situatie kan niet aanstonds worden uitgesloten dat belanghebbenden door het niet tijdig nemen van een mer-beoordelingsbesluit in hun belangen zijn getroffen. Punt van kritiek op de toetsingslijn is dat de Afdeling in beide uitspraken geen ruimte ziet voor het toepassen van de bestuurlijke lus. Daartoe wijst zij erop dat er sprake is van een fundamenteel gebrek. Waarom dat zo is, wordt niet toegelicht. Omdat het onzes inziens niet vanzelfsprekend is dat er sprake is van een fundamenteel gebrek, had die toelichting niet misstaan (zie ook randnummer 11 van de annotatie van Gundelach bij de Wielewaaluitspraak (M en R 2019/106)).

8. Ook over de plan-mer-beoordeling is relevante jurisprudentie verschenen. Ingevolge art. 3 lid 3, aanhef en onder a en b Besluit mer dienen in het kader van de plan-mer-beoordelingsprocedure bepaalde bestuursorganen en instanties geraadpleegd te worden over de



verrichte plan-mer-beoordeling. Het gaat dan onder meer om de wettelijke adviseurs en de Ministers van IenW, LNV en OCW of een door hen aangewezen bestuursorgaan. Art. 3 lid 3 Besluit mer bevat geen procedurevoorschriften. Uit ABRvS 13 april 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1082 (r.o. 15.10) volgt dat aan de verplichting tot raadpleging is voldaan, als de verrichte plan-mer-beoordeling is toegezonden aan de betreffende instanties met het verzoek daarop binnen een bepaalde termijn te reageren. Of daadwerkelijk is gereageerd, en of de betreffende instanties met de uitgevoerde plan-mer-beoordeling kunnen instemmen, is derhalve niet relevant. Zie hierover (en meer algemeen over de plan-mer-beoordelingsplicht) ook de annotatie bij de (eerste) tussenuitspraak over de bierbrouwerij Texel, ABRvS 19 mei 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1054, in M en R 2021/77.

9. Wij sluiten deze noot af met een beschouwing over ABRvS 1 juni 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1545, JM 2022/105. Daarin is geoordeeld over een uitwerkingsplan voor 30 woningen in Castricum. Deze woningen maken deel uit van de totale herontwikkeling van het gebied Zandzoom, dat meer dan 2.000 woningen beslaat. Appellanten betogen dat er ten onrechte geen volledige project-mer-beoordeling is gemaakt. In plaats daarvan verricht het college project-mer-beoordelingen voor ieder vast te stellen uitwerkingsplan waarin uitsluitend op de daarin voorziene woningen wordt ingezoomd. Appellanten vinden dat die mer-beoordelingen ten onrechte zijn gefragmenteerd. De Afdeling gaat daar niet in mee. Zij toetst het voorliggende uitwerkingsplan als zodanig aan categorie 11.2 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit mer (hierna: D-11.2). Het besluit tot vaststelling van het uitwerkingsplan betreft een besluit als bedoeld in kolom 4 van D-11.2. Omdat de drempelwaarden van 2.000 woningen of 100 hectare niet wordt overschreden kon het college volstaan met een vormvrij mer-beoordeling waarin alleen behoefde te worden ingegaan op de te verwachte milieueffecten van de beoogde 30 woningen. Wat betreft de milieueffecten van het totaal aantal in Zandzoom te realiseren woningen, stelt de Afdeling dat daar in het kader van het moederbestemmingsplan (het bestemmingsplan "Limmen-Zandzoom" van 3 februari 2011; hierna: het moederplan) naar "is gekeken". Dat behoefde bij het vaststellen van het uitwerkingsplan niet te worden overgedaan, aldus de Afdeling.

10. Deze uitspraak kunnen wij niet rijmen met eerdere jurisprudentie van de Afdeling. Op grond van het samenhang- en voorzienbaarheids criterium dient bij het bepalen van de mer-(beoordelings)plicht van onder meer een stedelijk ontwikkelingsproject ex D-11.2 de gehele activiteit in beschouwing te worden genomen. Dat de uitvoering van het project gefaseerd in tijd wordt ontwikkeld en via meerdere (ruimtelijke-ordenings)besluiten verloopt, doet daar niet aan af. De project-mer(beoordeling) dient voor de volledige activiteit te worden verricht in het kader van het eerste ruimtelijke-ordeningsbesluit dat die activiteit mogelijk maakt. Voor daarna vast te stellen ruimtelijke-ordeningsbesluiten is de project-mer-(beoordelings)plicht ingevolge het Besluit mer dan uitgewerkt. Voor die besluiten hoeft geen mer(-beoordeling) meer te worden verricht. Zie o.a. ABRvS 24 maart 2021, ECLI:NL:RVS:2021:639, JM 2021/63 (r.o. 4.4) en ABRvS 26 november 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4264 (r.o. 5.6 e.v.). Dat betekent overigens niet dat bij de vaststelling van opvolgende ruimtelijke-ordeningsbesluiten in het geheel geen rekening meer hoeft te worden gehouden met de inhoud van het voor het eerste besluit opgestelde mer(-beoordeling). Zie daarover o.a. ABRvS 30 juli 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BD8871, M en R 2009/6, JM 2008/97 (r.o. 2.3.5) en ABRvS 15 februari 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV5118 (r.o. 2.4.1). Hoe meer tijd er is gelegen tussen de mer-(beoordeling) en een opvolgend ruimtelijke-ordeningsbesluit, des te meer reden er is om bijvoorbeeld te bezien of de mer-(beoordeling) nog voldoende actueel en volledig is. Zo nodig zal er een aanvulling op de (mer-)beoordeling moeten worden gemaakt.

11. De Afdeling laat in casu na om te onderzoeken wat het eerste ruimtelijke-ordeningsbesluit was dat voorzag in een (deel) van de Zandzoomwoningbouwlocatie. Wellicht was dat het moederplan waarop het aan de orde zijnde uitwerkingsplan is gebaseerd. Wij constateren dat voor dat plan geen MER is opgesteld danwel een mer-beoordeling is verricht. Als het moederplan

het eerste ruimtelijke-orderingsbesluit was, dan had daarvoor een integrale mer-beoordeling voor de gehele Zandzoomwoningbouwlocatie moeten worden uitgevoerd. Daarbij is nog van belang dat het moederplan voor een deel bij recht woningbouw toestaat. Bij een zogeheten gemengd bestemmingsplan, waarin een (deel van het) stedelijke ontwikkelingsproject bij recht en een deel via uitwerkingsplannen mogelijk wordt gemaakt, geldt er ingevolge het Besluit mer een mer-beoordelingsplicht en geen plan-mer-plicht. Ter onderbouwing daarvan verwijzing wij naar ABRvS 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1763 (r.o. 70.5) en ABRvS 4 mei 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1208, JM 2016/88 (r.o. 9.3).

12. Als is verzuimd om voor het eerste ruimtelijke-orderingsbesluit een project-mer(-beoordeling) uit te voeren, dan verschuift de plicht daartoe naar de vaststelling van een opvolgend ruimtelijke-orderingsbesluit. De Afdeling acht een andere opvatting niet mogelijk vanwege de communautaire achtergrond van de Nederlandse mer-regelgeving. Zie ABRvS 28 maart 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BA1675, JM 2007/87 (r.o. 2.8). Onzes inziens had de Afdeling in de onderhavige zaak moeten onderzoeken of er voor de Zandzoomwoningbouwlocatie (ervan uitgaande dat dat inderdaad één stedelijk ontwikkelingsproject in de zin van D-11.2 heeft te gelden) reeds een integrale project-mer-beoordeling is verricht voor een eerder besluit. Wij hebben die zelf overigens niet gevonden. Als zo'n besluit er niet is, dan had de Afdeling in lijn met haar uitspraak van 28 maart 2007 moeten oordelen dat er voor het voorliggende uitwerkingsplan een project-mer-beoordelingsplicht gold voor de gehele Zandzoomwoningbouwlocatie. Dat er in het kader van het moederplan als naar de milieueffecten van deze totale locatie "is gekeken" doet daar niet aan af, tenzij de Afdeling daarmee heeft willen aangeven dat zij van oordeel is dat er daarbij sprake is geweest van een impliciete project-mer-beoordeling. Uit niets blijkt dat de Afdeling dat heeft onderzocht.

M.A.A. Soppe en T. Rötscheid