

De Wet plattelandswoning

Inleiding

Sinds 1 januari 2013 is de Wet plattelandswoningen van kracht. Deze wet maakt het mogelijk dat een voormalige agrarische bedrijfswoning door een derde kan worden bewoond.

Indien het gemeentebestuur de woning als plattelandswoning kwalificeert, wordt de woning van rechtswege beschouwd als onderdeel uitmakend van de betreffende inrichting. Dit heeft tot gevolg dat de woning niet wordt beschermd tegen milieuemissies van (uitsluitend) die inrichting.

De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) heeft inmiddels de nodige kanttekeningen geplaatst bij het begrip plattelandswoning. Door middel van deze notitie wil de RUD de deelnemende gemeenten erop attenderen dat de regeling niet zo eenvoudig kan worden toegepast als in de praktijk veelal wordt gedacht.

Wet nader bekeken

De Wet plattelandswoningen bevat een regeling voor agrarische bedrijven die nog in werking zijn maar waarvan de daartoe behorende woning qua gebruik wordt afgesplitst. Sinds de invoering van de Wet plattelandswoning is in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) en het Activiteitenbesluit Milieubeheer (hierna: Activiteitenbesluit) geregeld dat een plattelandswoning, voor de toepassing van de Wabo en het Activiteitenbesluit, van rechtswege wordt beschouwd als onderdeel van het agrarische bedrijf waartoe de woning voorheen behoorde. Voorwaarde is dat de gemeente de woning als 'plattelandswoning' moet aanwijzen. Dit kan door middel van een wijziging van het bestemmingsplan of middels een omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan.

De wet beoogt de bewoning van een voormalige bedrijfswoning door derden mogelijk te maken, zonder dat het bedrijf waartoe de woning behoort daardoor belemmerd zou worden in zijn bedrijfsvoering. Doordat een plattelandswoning wordt beschouwd als onderdeel van de betreffende inrichting, wordt de woning niet beschermd tegen de nadelige milieugevolgen van het eigen bedrijf. Dit alles wijzigt niets aan de bescherming van de plattelandswoning tegen milieugevolgen van omliggende veehouderijen.

Ontwikkelingen in de jurisprudentie

Inmiddels is de plattelandswoning in meerdere zaken bij de Afdeling onderdeel van geschil geweest. De volgende twee aspecten spelen daarbij een belangrijke rol:

1. Motivering besluit

De aanwijzing van een voormalige bedrijfswoning als 'plattelandswoning' is een ruimtelijk besluit. Zoals ieder ruimtelijk besluit, dient ook het besluit waarin de plattelandswoning mogelijk wordt gemaakt, voldoende te worden gemotiveerd. De aanwijzing van een plattelandswoning dient in overeenstemming te zijn met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling bevestigt dit in een beroepsprocedure tegen het bestemmingsplan 'Buitengebied Peel en Maas' (ABRvS 24 december 2014, 201303444/1/R1, Peel en Maas). De Afdeling oordeelt in deze zaak dat het bevoegd gezag, bij de aanwijzing van de plattelandswoning, dient te beoordelen in welke situaties het in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening om een plattelandswoning planologisch toe te staan. Daarbij moet worden onderzocht of ter plekke van de plattelandswoning een goed woon- en leefklimaat geborgd is. Daarnaast overweegt de Afdeling in deze zaak dat de mogelijkheid om een voormalige bedrijfswoning aan te wijzen als plattelandswoning, is bedoeld als uitzonderingsmogelijkheid. Bij iedere toewijzing moet worden beoordeeld of er een redelijk belang bij de plattelandswoning bestaat.

In een uitspraak van juli 2015 benadrukt de Afdeling nog eens duidelijk dat de enkele omstandigheid dat een woning onder de werking van de Wet plattelandswoningen valt, niet met zich mee brengt dat er per definitie ter plaatse van de woning een aanvaardbaar woon- en leefklimaat is gegarandeerd. Dit dient bij iedere aanwijzing van een plattelandswoning door de gemeente te worden getoetst (ABRvS 29 juli 2015, 201408339/1/A1).

2. Welke wetgeving mag buiten beschouwing blijven?

Sinds de invoering van de Wet plattelandswoning is in art. 1.1a van de Wabo opgenomen dat de plattelandswoning, voor de toepassing van de Wabo en de daarop berustende bepalingen, wordt beschouwd als onderdeel van die inrichting. Voor de niet vergunningsplichtige inrichtingen is in art. 1.3c van het Activiteitenbesluit een soortgelijke bepaling opgenomen, waarin wordt bepaald dat ook voor de toepassing van het Activiteitenbesluit de plattelandswoning wordt beschouwd als onderdeel van de inrichting. Met andere woorden; de plattelandswoning geniet dus geen bescherming tegen milieueffecten (van de eigen inrichting) die worden gereguleerd op grond van het Activiteitenbesluit en in het kader van de vergunningverlening op grond van de Wabo. Voor de toepassing van alle andere wettelijke (milieu)voorschriften, brengt de aanwijzing van een woning als plattelandswoning deze gevolgen niet met zich mee.

Een uitspraak van de Afdeling van februari 2015 is illustratief (ABRvS 4 februari 2015, 201306630/5/R3). Op het perceel van een varkenshouderij was een woning bestemd als plattelandswoning. De eigenaar van de inrichting voerde ter zake aan dat het bestemmen van de woning als plattelandswoning wel degelijk gevolgen kon hebben voor zijn bedrijfsvoering, omdat op grond art. 5.19 lid 2 Wet milieubeheer en de onderliggende Europese richtlijn luchtkwaliteit (Richtlijn 2008/50/EG) ook de luchtkwaliteit ter plaatse van de betreffende woning op zijn perceel beoordeeld moet worden. De Afdeling oordeelt vervolgens dat het gegeven dat een bedrijfswoning op grond van het bestemmingsplan door een derde bewoond mag worden en daarom voor de toepassing van de Wabo en de daarop rustende bepalingen wordt beschouwd als onderdeel van die inrichting, losstaat van de vraag of ingevolge art. 5.19 lid 2 Wet milieubeheer de luchtkwaliteit ter plaatse van het perceel waarop die woning staat al dan niet moet worden beoordeeld. Het feit dat dit niet de bedoeling van de wetgever was, doet daar niet aan af.

Gevolgen voor de praktijk

Uit deze jurisprudentie kunnen we een aantal belangrijke lessen leren wat betreft toepassing van de Wet plattelandswoning in de praktijk. Het bevoegd gezag dient bedacht te zijn op de volgende punten:

- De aanwijzing van een woning als plattelandswoning dient zorgvuldig te worden gemotiveerd. De aanwijzing dient in overeenstemming te zijn met een goede ruimtelijke ordening. Er moet worden onderzocht of ter plaatse van de woning een goed woon- en leefklimaat kan worden gegarandeerd.
- Bij de beoordeling van het woon- en leefklimaat ter plaatse van de woning moet rekening worden gehouden met alle relevante milieuaspecten (waaronder geluid, geur, lucht, externe veiligheid).
- Bovenstaande laat onverlet dat het bevoegd gezag kan beslissen dat een lagere milieukwaliteit in het concrete geval aanvaardbaar is, mits dit oordeel zorgvuldig en voldoende gemotiveerd tot stand is gekomen.
- Het feit dat de plattelandswoning niet wordt beschermd tegen de milieugevolgen (van het eigen bedrijf) die worden gereguleerd op grond van de Wabo en het Activiteitenbesluit, betekent niet per definitie dat de inrichting niet wordt belemmerd in haar bedrijfsvoering. Aan wetten die hierbuiten vallen moet gewoon worden voldaan. Dit is in de jurisprudentie expliciet bepaald voor de Wet luchtkwaliteit (5.19 lid 2 Wm), maar denk hierbij bijvoorbeeld ook aan wetgeving rond dierziekten en jurisprudentie inzake het gebruik van bestrijdingsmiddelen bij bijvoorbeeld een fruitkwekerij.
- Ook bij een toekomstige wijziging of uitbreiding van het bedrijf dient bij de plattelandswoning sprake te zijn/blijven van een goed woon- en leefklimaat.
- De aanwijzing van plattelandswoning heeft geen werking jegens omliggende bedrijven. Omliggende bedrijven dienen ten opzichte van de woning gewoon te voldoen aan de geldende milieuregelgeving.
- De mogelijkheid om een voormalige bedrijfswoning aan te wijzen als plattelandswoning, is bedoeld als uitzonderingsmogelijkheid. Bij iedere toewijzing moet worden beoordeeld of er een redelijk belang bij de plattelandswoning bestaat.
- Toekomstige kopers van de plattelandswoning zullen goed op de hoogte moeten worden gebracht van de geldende milieusituatie. Anders bestaat de kans dat zij gaan klagen over de milieuhinder van het (bijbehorende) bedrijf.

Conclusie

De Wet plattelandswoning kan niet zo eenvoudig worden toegepast als in de praktijk veelal wordt gedacht. Het bevoegd gezag dient met veel aspecten rekening te houden. In het kader van de beoordeling van een goed woon- en leefklimaat spelen álle relevante milieugevolgen een rol. Daarnaast zal de inrichting ten opzichte van de plattelandswoning gewoon moeten voldoen aan de wetgeving die buiten de Wabo en het Activiteitenbesluit valt. De conclusie dat een inrichting, door de aanwijzing van een plattelandswoning op zijn perceel, per definitie niet wordt beperkt in zijn bedrijfsvoering is daarom niet juist. Een terughoudende rol bij toepassing van de Wet plattelandswoning is op zijn plaats.

Aanbeveling:

De RUD beveelt gemeenten aan om voor het overgaan tot het vaststellen van de bestemming 'plattelandswoning' een integrale ruimtelijke en milieutechnische afweging als zijnde een wijziging naar een woonbestemming te maken.

In een door de initiatiefnemer op te stellen ruimtelijke onderbouwing dient per relevant milieuaspect te worden omschreven wat de milieukwaliteit ter plaatse van de plattelandswoning is. Deze milieukwaliteit kan lager zijn dan wetgeving die binnen de Wabo en het Activiteitenbesluit valt, mits goed beargumenteerd wordt dat sprake is van een goed woon- en leefklimaat. Het is aan de gemeente om te (laten) toetsen of daadwerkelijk van een goed woon- en leefklimaat sprake is.

In de ruimtelijke onderbouwing wordt ook ingegaan op de gevolgen voor het bedrijf als gevolg van de aanduiding van de woning als plattelandswoning.

Werkwijze:

Indien de RUD een adviesaanvraag over een plattelandswoning ontvangt, beoordelen wij deze als zijnde een woning van derden, tenzij:

1. sprake is van een zorgvuldig en voldoende gemotiveerde ruimtelijke onderbouwing waaruit blijkt dat een lagere milieukwaliteit in een concreet geval aanvaardbaar is, en
2. deze getoetst kan worden aan een gemeentelijk kader waaruit blijkt wanneer, in geval van een plattelandswoning, gesteld kan worden dat er sprake is van een goed woon- en leefklimaat c.q. een aanvaardbaar lagere milieukwaliteit.

Het is aan de gemeente om dit kader te (laten) vaststellen en hieraan te (laten) toetsen.

RUD NHN, juni 2016