

ECLI	ECLI:NL:RVS:2010:BO7341
Datum uitspraak	15 december 2010
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 10 maart 2009 heeft de raad de bestemmingsplannen "Bedrijventerrein Kop van Broeklanden" (hierna: het plan) en "Geluidzone Bedrijventerrein Kop van Broeklanden" vastgesteld.

Volledige tekst

200903460/1/R3.

Datum uitspraak: 15 december 2010

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellante], gevestigd te [plaats], en haar maten [maat A] en [maat B], wonend te [woonplaats] (hierna in enkelvoud: de maatschap),

en

de raad van de gemeente Hardenberg,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 10 maart 2009 heeft de raad de bestemmingsplannen "Bedrijventerrein Kop van Broeklanden" (hierna: het plan) en "Geluidzone Bedrijventerrein Kop van Broeklanden" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft de maatschap bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 13 mei 2009, beroep ingesteld. De maatschap heeft haar beroep aangevuld bij brief van 9 juli 2009.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

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

De maatschap en de raad hebben hun zienswijze daarop naar voren gebracht.

De maatschap heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 9 juni 2010, waar de maatschap, vertegenwoordigd door [maat A] en [maat B], bijgestaan door mr. R.S. Wertheim, advocaat te Zwolle, en de raad, vertegenwoordigd door mr. M.A.A. Soppe, advocaat te Enschede, vergezeld door G. Schultink en drs. S. Bensliman, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

2. Overwegingen

Het plan

2.1. Het plan voorziet in uitbreiding van het bestaande bedrijventerrein Broeklanden met een oppervlakte van ongeveer 12 hectare. Het bestemmingsplan "Geluidzone Bedrijventerrein Kop van Broeklanden" voorziet in de geluidzone bij het bedrijventerrein.

Ontvankelijkheid

2.2. Ingevolge artikel 8.2, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) kan een belanghebbende bij de Afdeling beroep instellen tegen een besluit als het aan de orde zijnde.

Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), wordt onder belanghebbende verstaan degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit betrokken is.

2.2.1. Wat betreft het standpunt van de raad dat de maatschap niet als belanghebbende kan worden aangemerkt bij het bestemmingsplan "Kop van Broeklanden" is van belang hetgeen in het deskundigenbericht staat vermeld over de mogelijke gevolgen van het plan voor de waterhuishouding ter plaatse van de gronden van de maatschap.

In het deskundigenbericht is geconcludeerd dat wateroverlast op de huiskavel van de maatschap, die bestaat uit de landbouwpercelen die direct grenzen aan de woning van [maat A] en [maat B], niet is te verwachten indien de binnen het plangebied voorziene waterberging wordt gerealiseerd conform de plannen. Gezien deze voorwaarde acht de Afdeling de vrees van de maatschap voor wateroverlast als gevolg van de in het plan mogelijk gemaakte verharding niet op voorhand van iedere grond ontbloomt, zodat reeds daarin voldoende grond is gelegen om voor de maatschap een belang aan te nemen dat rechtstreeks betrokken is bij het plan.

Formeel bezwaar

2.3. De maatschap betoogt dat de hyperlinks naar de planregels van beide bestemmingsplannen op de gemeentelijke website allebei verwijzen naar de planregels van het bestemmingsplan "Geluidzone bedrijventerrein Kop van Broeklanden", zodat wat betreft het bestemmingsplan "Kop van Broeklanden" niet is voldaan aan de plicht om de bij het vaststellingsbesluit behorende stukken elektronisch beschikbaar te stellen.

2.3.1. Deze beroepsgrond heeft betrekking op een mogelijke onregelmatigheid van na de datum van het bestreden besluit en kan reeds om die reden de rechtmatigheid van dat besluit niet aantasten. Deze mogelijke onregelmatigheid kan dan ook geen grond vormen voor de vernietiging van het bestreden besluit.

Procedurale bezwaren

2.4. De maatschap voert aan dat het provinciale beleid voor bedrijventerreinen voorschrijft dat het plan voor advies had moeten worden voorgelegd aan het zogenoemde programmeringsoverleg en dat het plan in strijd is met de provinciale 'Omgevingsverordening'.

2.4.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de Omgevingsverordening ten tijde van de vaststelling van het plan nog niet van kracht was en dat een afzonderlijk advies van het programmeringsoverleg, een samenwerkingsverband tussen provincie en betrokken

gemeenten, achterwege kon blijven nu van provinciale zijde met het plan is ingestemd in het kader van het vooroverleg over het plan en ook met de buurgemeente Ommen overleg heeft plaatsgevonden.

2.4.2. Nu de Omgevingsverordening is vastgesteld op 1 juli 2009, na het besluit tot vaststelling van het plan, heeft de raad niet reeds bij het nemen van het bestreden besluit rekening hoeven houden met de Omgevingsverordening. Wat betreft het bezwaar van de maatschap dat geen advies over het plan is verkregen van het programmeringsoverleg is de Afdeling van oordeel dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat een afzonderlijk advies van het programmeringsoverleg achterwege kon blijven omdat, door het plan voor te leggen aan de provincie en de gemeente Ommen, voldoende belang is gehecht aan het provinciale beleid op dit punt.

2.5. De maatschap betoogt dat ten onrechte geen milieu-effectrapport (hierna: MER) is opgesteld. Zij voert daartoe aan dat het plan moet worden gezien in samenhang met het ten zuiden van het plangebied voorziene bedrijventerrein Broeklanden-Zuid en dat ook de geluidzones om beide bedrijventerreinen moeten worden betrokken in de berekening van de oppervlakte van het bedrijventerrein. Dit geldt naar de mening van de maatschap eveneens voor de Duitslandweg, die zal dienen als ontsluitingsweg voor de bedrijventerreinen, en voor de waterberging op het perceel van de maatschap die volgens haar zal dienen als waterberging voor Broeklanden-Zuid.

Ook indien geen sprake zou zijn van een directe MER-plicht omdat de drempelwaarden zoals genoemd in de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage 1994 (hierna: het Besluit m.e.r. 1994) niet worden overschreden, had moeten worden gekeken naar andere factoren die aanleiding kunnen geven tot het opstellen van een MER, zo betoogt de maatschap. In dat verband wijst zij op de nabijheid van Natura 2000-gebieden, op de omstandigheid dat volgens de Nota Ruimte het plangebied lijkt te liggen in een ecologische verbindingzone (hierna: EVZ) en op de aard van de op het bedrijventerrein toegelaten bedrijvigheid, ten behoeve waarvan een geluidzone is vastgesteld.

2.5.1. De raad stelt zich op het standpunt dat voor het plan geen MER hoeft te worden opgesteld. Volgens de raad moet het plan, bij de beoordeling van de vraag of daarvoor een MER moet worden opgesteld, los worden gezien van het bedrijventerrein Broeklanden-Zuid en hoeven de geluidzones, de Duitslandweg en de in de toekomst voorziene waterberging op het perceel van de maatschap niet te worden betrokken bij de berekening van de oppervlakte van het voorziene bedrijventerrein.

2.5.2. Ingevolge artikel 7.2, eerste lid, onder a, van de Wet milieubeheer in samenhang gezien met artikel 2, eerste lid, van het Besluit milieueffectrapportage 1994 (hierna: Besluit m.e.r. 1994) worden als activiteiten bij de voorbereiding waarvan een MER moet worden gemaakt, aangewezen de activiteiten die behoren tot een categorie die in onderdeel C van de bijlage is omschreven.

Ingevolge artikel 7.2, eerste lid, onder b, van de Wet milieubeheer in samenhang gezien met artikel 2, tweede lid, van het Besluit m.e.r. 1994 worden als activiteiten ten aanzien waarvan het bevoegd gezag moet beoordelen of een MER moet worden gemaakt, aangewezen de activiteiten die behoren tot een categorie die in onderdeel D van de bijlage is omschreven.

In de onderdelen C en D van de bijlage wordt in onderscheidenlijk categorie 11.2 en categorie 11.3, voor zover thans van belang, bepaald dat een MER dient te worden gemaakt dan wel beoordeeld dient te worden of een MER dient te worden gemaakt in het kader van het bestemmingsplan dat voorziet in de aanleg onderscheidenlijk de aanleg, wijziging of

uitbreiding van een bedrijventerrein in gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op een oppervlakte van 150 ha of meer onderscheidenlijk 75 ha of meer.

In de geschiedenis van totstandkoming van het Besluit m.e.r. 1994 wordt opgemerkt dat tot de oppervlakte van een bedrijfsterrein ook eventuele zones om dat terrein worden gerekend, waarbij het gaat om de wettelijk verplichte zonering om bedrijfsterreinen, zoals bijvoorbeeld geluids- en veiligheidszonering (nota van toelichting, blz. 51 en 74; Stb 1999, 224).

2.5.3. De Afdeling is van oordeel dat uit het Besluit m.e.r. 1994 en de daarbij behorende bijlage blijkt dat slechts de oppervlakte van een bedrijventerrein zelf in aanmerking genomen hoeft te worden bij de berekening van de oppervlakte van een bedrijventerrein. Derhalve bestaat geen ruimte om op dit punt gewicht toe te kennen aan de geschiedenis van totstandkoming van het Besluit m.e.r. 1994 en de bijlage en deze aldus uit te leggen dat bij de berekening van de oppervlakte van een bedrijventerrein in het kader van de m.e.r.(beoordelings)-plicht ook een eventuele geluidzone rondom dat terrein, die geen deel uitmaakt van het bedrijventerrein, moet worden betrokken. In zoverre heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat de geluidzones bij de bedrijventerreinen Kop van Broeklanden en Broeklanden-Zuid buiten beschouwing kunnen blijven bij het bepalen van de omvang van de oppervlakte waarop de voorgenomen activiteit betrekking heeft.

2.5.4. Wat betreft het standpunt van de raad dat de oppervlaktes van de bedrijventerreinen Kop van Broeklanden en Broeklanden-Zuid in het kader van de MER-plicht los van elkaar moeten worden gezien, is van belang dat de plangebieden in elkaars directe nabijheid liggen aan weerszijden van de Duitslandweg, welke weg zal dienen voor de ontsluiting van beide bedrijventerreinen. De Afdeling is dan ook van oordeel dat tussen Kop van Broeklanden en Broeklanden-Zuid een zodanige samenhang bestaat dat deze in het kader van de m.e.r.(beoordelings)-plicht als één voorgenomen activiteit moeten worden aangemerkt.

2.5.5. Ten aanzien van het betoog van de maatschap dat de Duitslandweg bij de berekening van de oppervlakte van het bedrijventerrein had moeten worden betrokken, overweegt de Afdeling dat deze weg, zoals de raad heeft toegelicht, geruime tijd geleden is gerealiseerd en dat hij ongewijzigd blijft. De raad heeft de oppervlakte van de Duitslandweg dan ook terecht niet meegerekend bij de oppervlakte van het bedrijventerrein.

2.5.6. Anders dan de maatschap veronderstelt, is de waterberging die in het ontwerp van het waterbeheerplan Brucht op haar perceel is voorzien, niet bedoeld voor het bedrijventerrein Broeklanden-Zuid. Blijkens de toelichting bij het ontwerp van het waterbeheerplan vormen de stopzetting van de drinkwaterwinning Brucht en de verwachte klimaatontwikkelingen de aanleiding voor dit waterbeheerplan. De maatschap heeft niet aannemelijk gemaakt dat het ten behoeve van Broeklanden-Zuid vastgestelde bestemmingsplan onvoldoende ruimte biedt voor de benodigde waterberging als gevolg van het in dat bestemmingsplan voorziene bedrijventerrein en dat de voorziene waterberging op de gronden van de maatschap daarom zou moeten worden aangemerkt als onderdeel van het bedrijventerrein. De raad heeft de voorziene waterberging op de gronden van de maatschap dan ook terecht niet betrokken bij de berekening van de oppervlakte van het bedrijventerrein.

2.5.7. De oppervlakte van Broeklanden-Zuid bedraagt volgens het deskundigenbericht ongeveer 60 hectare en volgens het deskundigenbericht bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de berekende oppervlakte van Kop van Broeklanden van ongeveer 12,3 hectare onjuist zou zijn. De maatschap heeft niet aannemelijk gemaakt dat het deskundigenbericht op dit punt onjuist is. De totale oppervlakte waarop de voorgenomen activiteit betrekking heeft bedraagt derhalve 72,3 hectare bedrijventerrein, zodat de drempelwaarde van 75 hectare in

het Besluit m.e.r. 1994 niet wordt overschreden.

In aanvulling op het voorgaande, overweegt de Afdeling dat niet is gebleken van andere factoren, in het bijzonder ook niet van een cumulatie met andere voorzieningen in het plan en projecten buiten het plan, als bedoeld in bijlage III van richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten - zoals gewijzigd bij richtlijn 97/11/EG van de Raad van 3 maart 1997 en bij richtlijn 2003/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003 - in verband waarmee gelet op het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 15 oktober 2009, Commissie tegen Nederland, C-255/08 (www.curia.europa.eu), ook bij het niet overschrijden van een drempelwaarde toch een m.e.r.-beoordeling had moeten worden gemaakt. Daartoe overweegt de Afdeling als volgt.

Gelet op de afstanden van het in Duitsland gelegen, op grond van de Habitatrichtlijn beschermde, natuurgebied Itterbecker Heide op ongeveer negen km tot Kop van Broeklanden en Broeklanden-Zuid en op de ligging van de Natura 2000-gebieden Vecht en Beneden-Reggegebied en Engbertsdijksvenen op een afstand van meer dan vier km, vormt de ligging van deze gebieden geen omstandigheid die leidt tot het oordeel dat ook bij het niet overschrijden van een drempelwaarde toch een m.e.r.-beoordeling had moeten worden gemaakt. De vereiste nadere begrenzing van de nabij Kop van Broeklanden en Broeklanden-Zuid voorziene EVZ had ten tijde van de vaststelling van het plan nog niet plaatsgevonden en de maatschap heeft niet aannemelijk gemaakt dat de mogelijkheid om een EVZ te realiseren onaanvaardbaar wordt beperkt door de voorziene uitbreidingen van het bedrijventerrein Broeklanden, zodat de voorziene EVZ reeds daarom evenmin aanleiding geeft voor het oordeel dat niettemin een m.e.r.-beoordeling had moeten worden opgesteld. De maatschap heeft voorts niet aannemelijk gemaakt dat een m.e.r.-beoordeling had moeten worden opgesteld vanwege de aard van de toegestane bedrijvigheid op en de geluidzones om Kop van Broeklanden en Broeklanden-Zuid.

2.5.8. Gelet op het vorenstaande geeft het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat ten behoeve van het plan geen MER dan wel een m.e.r.-beoordeling gemaakt behoefde te worden.

Materiële bezwaren

2.6. De maatschap betoogt dat het plangebied binnen een EVZ lijkt te liggen, hetgeen in de weg staat aan vaststelling van het plan, gezien het beleid voor ecologische verbindingzones.

2.6.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het plangebied valt binnen een zoekgebied voor een EVZ en dat het buiten de na het bestreden besluit vastgestelde begrenzingen voor de ecologische verbindingzone valt.

2.6.2. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan is de raad niet gebonden aan provinciaal beleid, maar dient hij daarmee wel rekening te houden, hetgeen betekent dat dit beleid in de belangenafweging dient te worden betrokken.

Zoals reeds overwogen onder 2.5.7 had de vereiste begrenzing van de EVZ op kavelniveau ten tijde van de vaststelling van het plan nog niet plaatsgevonden en heeft de maatschap niet aannemelijk gemaakt dat de mogelijkheid om een EVZ te realiseren onaanvaardbaar wordt beperkt door de voorziene uitbreidingen van het bedrijventerrein Broeklanden. Gelet hierop geeft het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat de raad bij de vaststelling van het plan onvoldoende belang heeft gehecht aan het beleid voor ecologische verbindingzones.

2.7. De maatschap voert aan dat zij ter plaatse van hun gronden hinder zal ondervinden als gevolg van het bedrijventerrein, in de vorm van overlast door geluid, geur, stof, gevaar en water.

2.7.1. De raad stelt zich op het standpunt dat uit de ten behoeve van het plan verrichte onderzoeken blijkt dat geen wettelijke normen worden overschreden ten gevolge van geluid, geur, stof en gevaar. Wat betreft het aspect water stelt de raad dat overleg is gevoerd met het waterschap en dat uitgangspunt is dat geen afwenteling van de gevolgen van het plan voor de waterhuishouding mag plaatsvinden op de omgeving.

2.7.2. Volgens het deskundigenbericht is overlast door geur, stof en gevaar, en daarmee een mogelijke beperking van de bedrijfsvoering of een aantasting van het woongenot, niet aannemelijk, gezien de maximaal toegestane bedrijfscategorie 4.2 op het zuidelijke deel van het bedrijventerrein, waarvoor een maximale richtafstand van 300 m ten opzichte van een rustige woonwijk of een rustig buitengebied geldt. Ook voor geluid geldt een maximale richtafstand van 300 m. De maatschap heeft niet aannemelijk gemaakt dat zij niettemin ter plaatse van haar gronden, op 700 m van het plangebied, overlast zal ondervinden van het plan in de vorm van geluid, geur, stof en gevaar.

2.7.3. In het deskundigenbericht is beschreven dat men aan gemeentelijke zijde voornemens is om een waterberging aan te leggen in het plangebied en om water vervolgens vertraagd af te voeren om te voorkomen dat het plan leidt tot een versnelde afvoer van water in de benedenstroomse gebieden. De uitgangspunten die zijn gehanteerd bij de berekening van het benodigde oppervlak van de open waterbergingszone lijken niet onredelijk, zo staat verder in het deskundigenbericht. Naar aanleiding van opmerkingen van het waterschap is een nieuw rapport opgesteld waarin is uitgegaan van vergroting van het aanvankelijk berekende benodigde wateroppervlak van 7.000 m² in combinatie met een zogenoemde knijpconstructie om waterafvoer te beperken naar een oppervlak van 8.050 m² zonder knijpconstructie. Het waterschap heeft hiermee ingestemd. Volgens het deskundigenbericht lijkt het plan, gelet op de oppervlakte van gronden met de bestemming "Groen", voldoende ruimte te bieden om de benodigde waterberging te realiseren. Indien deze waterberging wordt gerealiseerd, zijn er benedenstrooms geen effecten op de waterhuishouding te verwachten, zo staat in het deskundigenbericht.

De maatschap heeft niet aannemelijk gemaakt dat het deskundigenbericht op dit punt onjuist is. Het aangevoerde geeft dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de raad er niet van heeft kunnen uitgaan dat het plan voldoende ruimte biedt om effecten op de waterhuishouding buiten het plangebied te voorkomen.

2.8. De maatschap betwist voorts de uitvoerbaarheid van het plan gezien de huidige financieel-economische crisis en omdat zij zich afvraagt of wel behoefte bestaat aan bedrijfsterrein voor de zwaardere industrie. Voorts ontbreekt volgens haar in de exploitatie-opzet de aankoop van het perceel van de familie Oude Groeniger.

2.8.1. Volgens de raad blijkt de noodzaak voor het bedrijventerrein uit de berekening die in de plantoelichting is opgenomen en laat de exploitatie-opzet een positief saldo zien, zodat het plan economisch haalbaar is.

2.8.2. Uit het plan volgt wat de maximaal toegestane milieucategorie is op de gronden met de bestemming "Bedrijfsdoeleinden", maar het plan voorziet niet in een minimale categorie voor bedrijvigheid, zodat ook lichtere industrie is toegestaan. Gelet hierop is voor de uitvoerbaarheid van het plan niet van belang of voldoende ruimtebehoefte bestaat bij de

zwaardere industrie om het bedrijventerrein volledig daarvoor te gebruiken.

2.8.3. In paragraaf 3.1 van de plantoelichting is de berekening van de behoefte aan bedrijventerreinen in Hardenberg toegelicht. Volgens deze berekeningen bedraagt de behoefte uitgeefbaar bedrijventerrein in de periode 2008-2020 57,5 hectare en heeft dit aan gemeentelijke zijde geleid tot het besluit om 50 hectare netto terrein te gaan ontwikkelen.

De maatschap heeft niet aannemelijk gemaakt dat de financieel-economische situatie ten tijde van de vaststelling van het plan met zich bracht dat, ondanks de berekende behoefte aan uitgeefbaar bedrijventerrein van 57,5 hectare, binnen de planperiode geen behoefte zou bestaan aan de in het plan voorziene oppervlakte van ongeveer 12 hectare bedrijventerrein.

2.8.4. Wat betreft de aankoop van het door de maatschap bedoelde perceel heeft de raad ter zitting gesteld dat dit perceel reeds ten tijde van de vaststelling van het plan was aangekocht door de gemeente. In de exploitatie-opzet is het perceel niet onder de post "Verwerving", maar onder de post "Boekwaarde" opgenomen, hetgeen een keuze betreft die niet van belang is voor de financiële uitvoerbaarheid van het plan, zo heeft de raad toegelicht. De maatschap heeft niet aannemelijk gemaakt dat deze toelichting onjuist is.

2.8.5. Gelet op het overwogene onder 2.8.2-2.8.4 geeft het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid ervan heeft kunnen uitgaan dat de uitvoerbaarheid van het plan is gewaarborgd.

Slotconclusie

2.9. In hetgeen de maatschap heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het beroep is ongegrond.

Proceskosten

2.10. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. Th.C. van Sloten, voorzitter, en mr. M.A.A. Mondt-Schouten en mr. N.S.J. Koeman, leden, in tegenwoordigheid van mr. W. van Steenbergen, ambtenaar van staat.

w.g. Van Sloten w.g. Van Steenbergen
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 15 december 2010

528.