

|                  |                                                                                                                                                                                                                         |
|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ECLI             | ECLI:NL:RVS:2011:BQ3437                                                                                                                                                                                                 |
| Datum uitspraak  | 4 mei 2011                                                                                                                                                                                                              |
| Inhoudsindicatie | Bij besluit van 4 april 2008 heeft het college aan E.ON Benelux vrijstelling en bouwvergunning verleend voor het oprichten van een productie-eenheid van de energiecentrale op het perceel Coloradoweg 10 te Rotterdam. |

Volledige tekst

201001056/1/H1.

Datum uitspraak: 4 mei 2011

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. de stichting Stichting Greenpeace Nederland (hierna: Greenpeace), gevestigd te Amsterdam,
2. de naamloze vennootschap E.ON Benelux N.V. (hierna: E.ON Benelux), gevestigd te Rotterdam,
3. het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam (hierna: het college), appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 16 december 2009 in zaak nr. 08/4198 in het geding tussen:

Greenpeace

en

het college.

## 1. Procesverloop

Bij besluit van 4 april 2008 heeft het college aan E.ON Benelux vrijstelling en bouwvergunning verleend voor het oprichten van een productie-eenheid van de energiecentrale op het perceel Coloradoweg 10 te Rotterdam.

Bij besluit van 29 augustus 2008 heeft het college het door Greenpeace daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 16 december 2009, verzonden op 17 december 2009, heeft de rechtbank het door Greenpeace daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard en het besluit van 29 augustus 2008 vernietigd.

Tegen deze uitspraak heeft E.ON Benelux bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 28 januari 2010, hoger beroep ingesteld. Greenpeace heeft bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 28 januari 2010, hoger beroep ingesteld. Het college heeft bij aangetekende brief gedateerd 27 januari 2010, bij de Raad van State ingekomen op 29 januari 2010, hoger beroep ingesteld. Greenpeace heeft haar hoger beroep aangevuld bij brief van 19 februari 2010. E.ON Benelux heeft haar hoger beroep aangevuld bij brief van 25 februari 2010.

E.ON en Greenpeace hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 7 december 2010, waar Greenpeace, vertegenwoordigd door mr. B.N. Klooststra, advocaat te Amsterdam, en drs. C.E. Kodde, E.ON Benelux, vertegenwoordigd door mr. J.A.M. van der Velden, advocaat te Breda, ir. E. Noks, ir. N. Jeurink, ir. A.B. Blankenspoor en ir. P.H.C. Mulder, en het college, vertegenwoordigd door mr. K.I. Siem, R.L. Knecht en mr. N.D. Chiang San Lin, zijn verschenen.

## 2. Overwegingen

2.1. E.ON Benelux exploiteert op de Maasvlakte aan de Coloradoweg 10 te Rotterdam een kolengestookte elektriciteitscentrale, bestaande uit twee productie-eenheden. Het bouwplan voorziet in het oprichten van een derde productie-eenheid (Maasvlakte Power Plant Unit 3). Een halfronde stalen scherm voor de koelwaterinlaat maakt deel uit van het bouwplan. De functie van het scherm is het afzwakken van de stroomsnelheid van het water als ecologische maatregel om te voorkomen dat vissen de waterinlaat worden ingezogen. Daarnaast houdt het scherm drijfvuul tegen en wordt daarmee de inzuiging van zand en slib voorkomen. Voorts bevordert het scherm de persoonlijke veiligheid van mensen die onverhoopt te water raken.

2.2. Het bouwplan is in strijd met voorschriften betreffende de maatvoering en de in acht te nemen afstand tussen de verschillende gebouwen onderling van het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Maasvlakte '81". Het college heeft daarvan met toepassing van artikel 19, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: WRO) vrijstelling verleend.

2.3. Greenpeace betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het college niet met toepassing van artikel 19, tweede lid, van de WRO vrijstelling voor het bouwplan kon verlenen. Daartoe voert zij aan dat het een ontwikkeling betreft met een omvang van meer dan 10 ha bedrijventerrein.

2.3.1. Ingevolge de door het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland vastgestelde Aanwijzing van categorieën van gevallen, onder A, aanhef en onderdeel a, voor zover thans van belang, kunnen burgemeester en wethouders vrijstelling verlenen in situaties waarin sprake is van ruimtelijke ontwikkelingen (bouwen, uitvoeren van werken en werkzaamheden, gebruiken et cetera) die in overeenstemming zijn met die onderdelen van een bestemmingsplan, waarover de provincie (de directeur van de directie Ruimte en Mobiliteit namens alle betrokken directies van de provincie) en de Inspecteur voor de Ruimtelijke Ordening in het kader van het artikel 10 Bro-overleg een positieve reactie hebben gegeven.

Vrijstelling kan, voor zover thans van belang, niet worden verleend voor de hierna genoemde gebieden en/of situaties:

- ontwikkelingen met een omvang van meer dan 10 ha bedrijventerrein, meer dan 5.000 m<sup>2</sup> kantoren, meer dan 500 woningen en meer dan 10.000 m<sup>2</sup> detailhandel.

2.3.2. Bij de beantwoording van de vraag of het bouwplan kan worden aangemerkt als een ontwikkeling met een omvang van meer dan 10 ha bedrijventerrein heeft de rechtbank

terecht het gehele bouwplan in aanmerking genomen en niet slechts het gedeelte dat in strijd is met het bestemmingsplan.

Het college heeft in het besluit op bezwaar de bouwwerken opgesomd waarin het bouwplan voorziet en vermeld dat circa 3,74 ha wordt bebouwd. Dit betekent niet dat het college slechts de bebouwing heeft beschouwd als een ontwikkeling in de zin van de Aanwijzing van categorieën van gevallen, onder A, aanhef en onderdeel a. In het besluit op bezwaar is namelijk tevens verwezen naar de ruimtelijke onderbouwing, waarin is vermeld dat de ontwikkeling een omvang heeft van 9,85 ha. Op de bouwtekening "Terreinoverzicht met MPP3 t.b.v. bestemmingsplan" met nummer MPP3-00-UZ9-100.07-05 BL 000, rev. B is vermeld dat de oppervlakte van area A 9,36 ha is, van area B 0,19 ha en van area C 0,02 ha. Ook uit de ter zitting gegeven toelichting is gebleken dat de ontwikkeling een omvang heeft van minder dan 10 ha bedrijventerrein. De rechtbank heeft derhalve terecht geen grond gezien voor het oordeel dat het college niet met toepassing van artikel 19, tweede lid, van de WRO vrijstelling kon verlenen voor het bouwplan.

2.4. E.ON Benelux en het college betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het bouwplan, voor zover dit is voorzien op gronden, aangewezen voor water, in strijd is met het bestemmingsplan. E.ON Benelux voert daartoe aan dat de rechtbank ten onrechte heeft getoetst aan de in artikel 16, eerste lid, van de planvoorschriften opgenomen doeleindenomschrijving. Voorts voert E.ON Benelux daartoe aan dat de grond waarop het scherm gebouwd zal worden onderdeel is van de Europahaven te Rotterdam en als zodanig past binnen de doeleindenomschrijving van artikel 16, eerste lid, van de planvoorschriften. Het college voert daartoe aan dat in het plangebied blijkens de toelichting op het bestemmingsplan de ruimte en mogelijkheden aanwezig zijn voor zeescheepvaart, basisindustrieën, overslag van massagoedladingen, de elektriciteitsvoorziening en daarmee in verband staande ruimtebehoeften. Voorts voert het college daartoe aan dat het scherm dienend en ondergeschikt is aan de koelwaterinlaat die onderdeel is van de transportleiding.

2.4.1. Ingevolge het bestemmingsplan rust op de gronden waarop het halfronde stalen scherm voor de koelwaterinlaat is voorzien de bestemming "Water".

Ingevolge artikel 16, eerste lid, van de planvoorschriften zijn de gronden, aangewezen voor water, bestemd voor:

- a. waterlopen ten behoeve van de waterhuishouding en het scheepvaartverkeer;
- b. havens- en rivierkruisende energieleidingen en transportleidingen voor gassen, vloeistoffen en vaste stoffen;
- c. waterstaatkundige werken als dijken, dammen, taluds, glooiingen en bijbehorende voorzieningen.

Ingevolge het tweede lid mogen op de in het eerste lid bedoelde gronden uitsluitend bouwwerken, geen gebouwen zijnde, van waterstaatkundige aard, als pompgemalen, beschoeiingen, kademuren, hoofden, pieren, duikers, aanlegsteigers, remmingwerken, los- en laadinrichtingen, zomede bouwwerken, geen gebouwen zijnde ten dienste van de geleiding van schepen, als lichtopstanden en bakens met een maximumhoogte van 60 m worden gebouwd.

2.4.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 24 juni 2009 in zaak nr. [200808680/1/H1](#)), vormt het concrete, beoogde gebruik van het bouwwerk op voorhand een reden om bouwvergunning te weigeren indien op grond van de bouwkundige inrichting of anderszins redelijkerwijs valt aan te nemen dat dit gebruik uitsluitend of mede betrekking

heeft op andere doeleinden dan die waarin de bestemming voorziet. De rechtbank heeft derhalve terecht getoetst of het met het bouwplan beoogde gebruik in overeenstemming is met artikel 16, eerste lid, van de planvoorschriften.

Nu het begrip "waterstaatkundige werken" in het bestemmingsplan niet is gedefinieerd, moet dit begrip worden uitgelegd aan de hand van artikel 16, tweede lid, van de planvoorschriften. Ingevolge dit artikellid worden onder meer aanlegsteigers en los- en laadinrichtingen aangemerkt als bouwwerken van waterstaatkundige aard. Hieruit kan worden afgeleid dat de planwetgever het begrip "waterstaatkundig" ruimer heeft bedoeld dan gebruikelijk is in het normale spraakgebruik. Onder deze werken moeten derhalve tevens worden verstaan die inrichtingen die noodzakelijkerwijs in het water moeten worden geplaatst om het goede functioneren van het bedrijf op de wal mogelijk te maken. Aangezien het scherm de stroomsnelheid van het water afzwakt en het water in de kolencentrale beschermt tegen drijfvuil, kan het, anders dan de rechtbank heeft overwogen, worden aangemerkt als een "waterstaatkundig werk" in de zin van artikel 16, eerste lid, van de planvoorschriften.

2.5. Aan het betoog van het college dat de rechtbank ten onrechte het besluit van 29 augustus 2008 geheel heeft vernietigd wordt, gelet op het voorgaande, niet toegekomen.

2.6. De hoger beroepen van E.ON Benelux en het college zijn gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Het hoger beroep van Greenpeace is ongegrond. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling, gelet op het voorgaande, het beroep van Greenpeace tegen het besluit van 29 augustus 2008 van het college alsnog ongegrond verklaren.

2.7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

### 3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart de hoger beroepen van de naamloze vennootschap E.ON Benelux N.V. en het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 16 december 2009 in zaak nr. 08/4198;

III. verklaart het door de stichting Stichting Greenpeace Nederland bij de rechtbank ingestelde beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, voorzitter, en mr. J.A. Hagen en mr. J.C. Kranenburg, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.W.J. Sloots, ambtenaar van staat.

w.g. Scholten-Hinloopen w.g. Sloots  
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 4 mei 2011

499.