

|                  |                                                                                                  |
|------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ECLI             | ECLI:NL:RVS:2012:BX5276                                                                          |
| Datum uitspraak  | 22 augustus 2012                                                                                 |
| Inhoudsindicatie | Bij besluit van 26 mei 2011 heeft de raad het bestemmingsplan "Emmen, Vreding e.o." vastgesteld. |

Volledige tekst

201108078/1/R4.

Datum uitspraak: 22 augustus 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B], wonend te Emmen,
2. [appellante sub 2], gevestigd te Hoofddorp, gemeente Haarlemmermeer,

en

de raad van de gemeente Emmen,  
verweerder.

## 1. Procesverloop

Bij besluit van 26 mei 2011 heeft de raad het bestemmingsplan "Emmen, Vreding e.o." vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellanten sub 1] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 25 juli 2011, en [appellante sub 2] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 3 augustus 2011, beroep ingesteld. [appellante sub 2] heeft haar beroep aangevuld bij brief van 26 september 2011.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 6 juli 2012, waar de raad, vertegenwoordigd door mr. M. Groenewegen en E. de Jong, beiden werkzaam bij de gemeente, is verschenen.

## 2. Overwegingen

2.1. Het plan voorziet onder meer in een juridisch-planologische regeling voor de ontwikkeling van een kantoorpand binnen een groene omgeving aan de locatie Vreding te Emmen. Voorheen waren in het plangebied en de omgeving daarvan het politiebureau en een deel van het gemeentehuis gevestigd.

Het beroep van [appellanten sub 1]

2.2. [appellanten sub 1], die wonen aan de Vreding, betogen dat de in het plan voorziene ontwikkeling zal leiden tot een toename van het verkeer op de Vreding met negatieve gevolgen op het gebied van verkeersveiligheid en geluid.

2.2.1. De raad stelt dat de verkeersintensiteit op de Vreding door de ontwikkeling niet wezenlijk verandert. Het verkeer voor het nieuwe kantoor zal worden afgewikkeld over een nieuwe aansluiting bij de parkeergarage aan het begin van de Vreding. De raad heeft WNP raadgevende ingenieurs te Groningen (hierna: WNP) akoestisch onderzoek laten verrichten naar het effect van de verlegging van de Vreding in combinatie met de realisatie van het bouwplan op de geluidsbelasting vanwege wegverkeer op de aanliggende woningen. De resultaten daarvan zijn neergelegd in het rapport "Akoestisch onderzoek nieuwbouw plangebied voormalig politiebureau aan de Vreding te Emmen" van 8 november 2010. In het rapport wordt uitgegaan van een dagelijkse verkeersintensiteit van 1.500 voertuigbewegingen op de Vreding in 2010 en 1.515 voertuigbewegingen op de Vreding na 10 jaar na realisatie van de nieuwe ontwikkeling. Daarnaast wordt in het rapport rekening gehouden met 24 extra vrachtwagenbewegingen per etmaal ten gevolge van de ontwikkelingen bij het, buiten het plangebied gelegen, dierenpark/theater. Op basis van deze gegevens is de te verwachten geluidhinder vanwege het wegverkeer berekend. In het onderzoek wordt geconcludeerd dat de indirecte hinder vanwege voertuigen rijdend op weg naar en afkomstig van de inrichting voor de omliggende woningen van derden in de representatieve bedrijfssituatie ten hoogste 44 dB(A) in de dagperiode, 34 dB(A) in de avondperiode en 31 dB(A) in de nachtperiode zal bedragen. Aan de voor indirecte hinder geldende voorkeurswaarden van 50 dB(A) in de dagperiode, 45 dB(A) in de avondperiode en 40 dB(A) in de nachtperiode wordt daarmee voldaan.

De raad heeft deze conclusies overgenomen in paragraaf 3.4.3 van de plantoelichting.

2.2.2. De Afdeling overweegt als volgt. In de plantoelichting staat dat het verkeer voor het nieuwe kantoorgebouw zal worden afgewikkeld over een nieuwe aansluiting bij de parkeergarage direct aan het begin van de Vreding, zodat het bestemmingsverkeer voor het kantoorgebouw niet over de Vreding komt. [appellanten sub 1] hebben niet aannemelijk gemaakt dat het te ontwikkelen kantoorpand desondanks tot een onaanvaardbare toename van het verkeer op de Vreding zal leiden. Voor zover [appellanten sub 1] de toename van het verkeer toeschrijven aan de buiten het plangebied gelegen ontwikkelingen, zoals de uitbreiding van het gemeentehuis, de bouw van het theater en het vrijgeven van de parkeercirkel, geldt dat in het door WNP opgestelde rapport wordt uitgegaan van een toename van de dagelijkse verkeersintensiteit met 15 extra voertuigbewegingen en 24 extra vrachtwagenbewegingen op de Vreding na 10 jaar na de nieuwe ontwikkeling. In dit uitgangspunt zijn de door [appellanten sub 1] genoemde ontwikkelingen betrokken. [appellanten sub 1] hebben niet aannemelijk gemaakt dat dit door WNP in haar rapport van 8 november 2010 gehanteerde uitgangspunt onjuist is. De Afdeling is dan ook van oordeel dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat geen ernstige verkeershinder dan wel een onaanvaardbare aantasting van de verkeersveiligheid als gevolg van het plan is te verwachten.

Volgens voornoemd akoestisch rapport van WNP van 8 november 2010 wordt in de nieuwe situatie voldaan aan de voor de geluidshinder vanwege wegverkeer voor woningen geldende voorkeurswaarden. In het geluidsonderzoek is tevens rekening gehouden met het verwachte vrachtverkeer voor het theater alsmede het nabijgelegen parkeerterrein. [appellanten sub 1] hebben niet aannemelijk gemaakt dat het rapport zodanige gebreken vertoont dat de raad zich daarop niet in redelijkheid heeft mogen baseren. De raad heeft zich op basis van het

rapport in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat er op het gebied van geluidhinder geen sprake zal zijn van een ernstige aantasting van het woon- en leefklimaat aan de Vreding.

2.2.3. Voor zover [appellanten sub 1] betogen dat er alternatieven haalbaar zijn voor de verkeersafwikkeling over de Vreding, overweegt de Afdeling dat de raad bij de keuze van de bestemming een afweging dient te maken van alle belangen die betrokken zijn bij de vaststelling van het plan. Daarbij heeft de raad beoordelingsvrijheid. De voor- en nadelen van alternatieven dienen in die afweging te worden meegenomen. Het door [appellanten sub 1] aangedragen alternatief om een scheiding in verkeersstromen aan te brengen door te voorzien in een doodlopende straat voor woningen en een parallelweg voor doorgaand verkeer, zou met zich brengen dat een extra weg dient te worden aangelegd langs de Vreding. Dit is niet het geval bij de door de raad voorgestane oplossing voor de verkeersafwikkeling. De Afdeling ziet in het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid heeft kunnen afzien van het door [appellanten sub 1] voorgestane alternatief.

2.2.4. In hetgeen [appellanten sub 1] hebben 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 van [appellanten sub 1] is ongegrond.

2.2.5. Voor een proceskostenveroordeling bestaat ten aanzien van het beroep van [appellanten sub 1] geen aanleiding.

Het beroep van [appellante sub 2]

Ontvankelijkheid

2.3. De raad betwist de ontvankelijkheid van het door [appellante sub 2] ingestelde beroep op de grond dat haar belang niet rechtstreeks bij het besluit is betrokken.

2.3.1. Ingevolge artikel 8.2, eerste lid, aanhef en sub a, van de Wet ruimtelijke ordening kan een belanghebbende bij de Afdeling beroep instellen tegen een besluit omtrent vaststelling van een bestemmingsplan.

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

2.3.2. Volgens vaste jurisprudentie (onder meer de uitspraak van de Afdeling van 7 maart 2007 in zaak nr. [200606317/1](#)), is degene wiens concurrentiebelang rechtstreeks is betrokken bij een besluit, belanghebbende. Dit is bij bestemmingsplannen slechts het geval indien de onderneming in hetzelfde verzorgingsgebied en marktsegment werkzaam is als de in het plan voorziene bedrijvigheid.

Vast staat dat het plan, dat een maximale bedrijfsvloeroppervlakte aan kantoren van 5.000 m<sup>2</sup> mogelijk maakt, is vastgesteld met het oog op de voorziene verhuizing van de belastingdienst van de huidige locatie naar het kantoor aan de Vreding dat het plan mogelijk maakt, op een afstand van ongeveer 200 m tot de huidige locatie. Voorts is niet in geschil dat de belastingdienst thans circa 4.500 m<sup>2</sup> kantoorruimte huurt in het pand van [appellante sub 2] aan de Dalipassage te Emmen.

Gelet op het vorenstaande maakt het plan naar het oordeel van de Afdeling een ontwikkeling

mogelijk in hetzelfde verzorgingsgebied en marktsegment als waarin [appellante sub 2] actief is. De Afdeling is dan ook van oordeel dat het belang van [appellante sub 2], als eigenaar/verhuurder van het pand aan de Dalipassage, rechtstreeks is betrokken bij het door de raad genomen besluit.

Procedurele aspecten

2.4. [appellante sub 2] betoogt dat het ontwerpplan van begin 2011 met kenmerk NL.IMRO.0114.2010010-0005 gedurende enige tijd niet langs elektronische weg beschikbaar was op [www.ruimtelijkeplannen.nl](http://www.ruimtelijkeplannen.nl).

2.4.1. De raad bestrijdt dat het ontwerpplan gedurende de in de kennisgeving van terinzagelegging genoemde periode niet elektronisch beschikbaar was op [www.ruimtelijkeplannen.nl](http://www.ruimtelijkeplannen.nl).

2.4.2. Ingevolge de aanhef van artikel 3.8, eerste lid, van de Wro is op de voorbereiding van een bestemmingsplan afdeling 3.4 van de Awb van toepassing met dien verstande dat in dat artikellid enkele aanvullende voorschriften worden gegeven.

Ingevolge artikel 3:11, eerste lid, van de Awb legt het bestuursorgaan het ontwerp van het te nemen besluit, met de daarop betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor een beoordeling van het ontwerp, ter inzage.

Ingevolge artikel 3.8, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wro worden het ontwerpbesluit met de hierbij behorende stukken tevens langs elektronische weg beschikbaar gesteld.

2.4.3. Het ontwerpplan is blijkens de kennisgeving ervan met ingang van 26 januari 2011 voor een periode van zes weken ter inzage gelegd. Volgens de kennisgeving zijn het ontwerpbestemmingsplan en de onderliggende stukken digitaal beschikbaar gesteld op de website van de gemeente en [www.ruimtelijkeplannen.nl](http://www.ruimtelijkeplannen.nl). Volgens de index van [www.ruimtelijkeplannen.nl](http://www.ruimtelijkeplannen.nl) is het ontwerpplan met kenmerk NL.IMRO.0114.2010020-0005 op 13 januari 2011 ingelezen door het systeem. De Afdeling acht gelet hierop aannemelijk dat het ontwerpplan vanaf 13 januari 2011 beschikbaar is geweest op [www.ruimtelijkeplannen.nl](http://www.ruimtelijkeplannen.nl). Het betoog van [appellante sub 2] faalt.

2.5. Voorts betoogt [appellante sub 2] dat bij de elektronische beschikbaarstelling en de terinzagelegging van het ontwerpplan en het vastgestelde plan een aantal stukken ontbrak, waaronder een stedenbouwkundige visie, wateradviesovereenkomsten, een notitie water en een advies over externe veiligheid.

2.5.1. De raad stelt dat de door [appellante sub 2] genoemde stukken geen op het ontwerpplan betrekking hebbende stukken zijn, zodat deze niet ter inzage behoeften te worden gelegd. Ter zake van de door [appellante sub 2] genoemde wateradviesovereenkomsten stelt de raad verder dat dit veelal mondelinge opdrachtverstrekkingen betreft, waarvan geen stukken beschikbaar zijn. Voorts acht de raad niet duidelijk wat [appellante sub 2] bedoelt met de notitie water. Het advies over externe veiligheid heeft de raad als bijlage bij het verweerschrift overgelegd. Aan de stedenbouwkundige visie als opgenomen in paragraaf 5.2 van de plantoelichting ligt geen specifiek ten behoeve van het plan opgesteld stuk ten grondslag, aldus de raad.

2.5.2. Voor zover [appellante sub 2] betoogt dat bij de terinzagelegging van het vastgestelde plan een aantal stukken ontbrak, overweegt de Afdeling dat deze beroepsgrond betrekking heeft op een mogelijke onregelmatigheid van na de datum van het bestreden besluit, zodat deze reeds om die reden de rechtmatigheid van het besluit niet kan aantasten. Deze

mogelijke onregelmatigheid kan geen grond vormen voor de vernietiging van het bestreden besluit.

2.5.3. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 2 december 2009, in zaak nr. 200901438/1/R3 moet artikel 3.8, eerste lid, onder a, van de Wro aldus worden uitgelegd dat dit in ieder geval de verplichting inhoudt om het ontwerpplan, dat wil zeggen de verbeelding en de planregels, en de toelichting bij het ontwerpplan via elektronische weg beschikbaar te stellen. Deze verplichting strekt zich blijkens deze uitspraak eveneens uit tot de bijlagen die zijn opgenomen bij de planregels, zoals een Staat van Bedrijfsactiviteiten, en tot de bijlagen die zijn opgenomen bij de plantoelichting en die daarvan deel uitmaken.

De stukken waar [appellante sub 2] in haar beroepschrift op doelt, zijn geen bijlagen die zijn opgenomen bij de planregels. Evenmin gaat het om onderzoeksrapporten die als bijlagen zijn opgenomen bij de plantoelichting en die daarvan deel uitmaken. De desbetreffende stukken behoeften derhalve niet langs elektronische weg beschikbaar te worden gesteld.

2.5.4. Wat betreft de stedenbouwkundige visie en de wateradviesovereenkomsten heeft de raad toegelicht dat hiervan geen afzonderlijke stukken beschikbaar zijn. Ten aanzien van de notitie water acht de raad onduidelijk op welk stuk [appellante sub 2] doelt. [appellante sub 2] heeft naar aanleiding van dit verweer van de raad haar betoog verder niet onderbouwd. In zoverre geeft het aangevoerde de Afdeling dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat is gehandeld in strijd met artikel 3:11, eerste lid, van de Awb.

In de toelichting op het ontwerpplan is vermeld dat vanuit de brandweer richting is gegeven aan het beoogde veiligheidsniveau van de nieuwe ontwikkeling en is weergegeven dat daarbij aan diverse aspecten is getoetst. Naar het oordeel van de Afdeling betreft dit advies van de brandweer over externe veiligheid een op het ontwerpplan betrekking hebbend stuk dat, gezien de slechts beperkte hoeveelheid informatie die in de toelichting op het ontwerpplan op dit punt is gegeven, redelijkerwijs nodig is voor een beoordeling daarvan, zodat het met het ontwerpplan ter inzage had moeten worden gelegd.

Vaststaat dat het advies over externe veiligheid na de vaststelling van het plan door de raad aan [appellante sub 2] ter beschikking is gesteld en dat zij de mogelijkheid heeft gehad om in het vervolg van de procedure hierop te reageren. Gelet hierop is [appellante sub 2] door een onvolledige terinzagelegging niet in haar belangen geschaad. Niet aannemelijk is dat andere belanghebbenden dan [appellante sub 2] hebben afgezien van het naar voren brengen van een zienswijze doordat het advies niet met het ontwerpplan ter inzage heeft gelegen. In de toelichting op het ontwerpplan wordt immers melding gemaakt van de betrokkenheid van de brandweer bij de advisering over de externe veiligheid. Aangenomen mag worden dat eventuele andere belanghebbenden een zienswijze naar voren zouden hebben gebracht waarin zou zijn gewezen op het niet ter inzage liggen van het advies, dan wel dat zij, na desgevraagd inzage te hebben gekregen in het stuk, na kennisneming daarvan een zienswijze naar voren zouden hebben gebracht. In het kader van een beroep tegen vaststelling van het plan hadden eventuele andere belanghebbenden kennis kunnen nemen van het advies en dit bij hun beroep kunnen betrekken, net zoals [appellante sub 2] zelf heeft kunnen doen. De Afdeling ziet dan ook aanleiding dit gebrek met toepassing van artikel 6:22 van de Awb te passeren.

Integrale besluitvorming

2.6. Het bestreden plan is onderdeel van een bredere ontwikkeling die bestaat uit twee kantoorgebouwen in een groene omgeving op de locatie Vreding. Het plan heeft betrekking op de zuidzijde van de locatie. Voor de ontwikkeling aan de noordzijde zal een afzonderlijk

plan worden opgesteld. [appellante sub 2] betoogt dat de totale ontwikkeling niet in afzonderlijke besluiten, maar in één besluit had moeten worden opgenomen.

2.6.1. [appellante sub 2] heeft naar het oordeel van de Afdeling niet aannemelijk gemaakt dat de samenhang tussen beide ontwikkelingen zodanig is dat de raad niet in redelijkheid de ontwikkeling aan de zuidzijde bij afzonderlijk plan heeft mogen regelen. De Afdeling volgt [appellante sub 2] dan ook niet in haar betoog dat de aanvaardbaarheid van het plan enkel kon worden afgewogen indien het plan mede zou zien op de ontwikkeling aan de noordzijde van de locatie Vreding. Uit de plantoelichting volgt dat de gemeente in stedenbouwkundig opzicht een integrale afweging heeft gemaakt voor de gehele ontwikkeling op de locatie Vreding. Daarbij zijn de gevolgen van de ontwikkeling aan de noordzijde voor het parkeren en het verkeer eveneens in de afweging betrokken, terwijl de raad in het kader van de voorliggende procedure slechts gehouden was de gevolgen van de thans in het plan mogelijk gemaakte ontwikkelingen te betrekken bij zijn besluitvorming.

#### Leegstand en beleid

2.7. [appellante sub 2] betoogt dat de bouw van de in het plan voorziene kantoorruimte tot grotere leegstand van kantoren in de gemeente Emmen zal leiden. Het verlenen van medewerking aan het ontwikkelen van nieuwe kantoorruimte is daarmee in strijd met een goede ruimtelijke ordening. In dit verband betoogt [appellante sub 2] dat het plan in strijd is met de Provinciale Omgevingsvisie Drenthe en de Structuurvisie gemeente Emmen. In het bijzonder stelt [appellante sub 2] dat de kwaliteit van de bestaande ruimte dient te worden benut alvorens functioneel uitgebreid mag worden.

2.7.1. De raad stelt dat de belastingdienst, de nieuwe huurder van het kantoor, op zoek was naar een groter kantoor en dat noch in het centrum van Emmen noch daarbuiten bestaande passende kantooraccommodatie aanwezig is. Gelet op het belang van de belastingdienst voor de gemeente Emmen, waaronder op het gebied van de werkgelegenheid, wenst de raad haar aanwezigheid te faciliteren en stimuleren, onder meer door het bieden van passende kantoorruimte. Ten slotte wijst de raad erop dat de leegstand van kantoorruimte in Emmen op ongeveer 7% ligt, hetgeen acceptabel wordt geacht.

2.7.2. De Afdeling overweegt dat de raad aannemelijk heeft gemaakt dat de uitvoering van het plan niet leidt tot een onaanvaardbare leegstand. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat het plan niet tot toevoeging van kantoorruimte leidt, maar sprake is van herstructurering, nu voorheen ook reeds kantoren in het plangebied aanwezig waren. Bovendien heeft de raad onbetwist gesteld dat de gemeente Emmen wat betreft kantoorruimte een leegstandpercentage van ongeveer 7% kent en dat dit percentage als aanvaardbaar kan worden beschouwd. Daarnaast mocht de raad naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid een zwaar gewicht toekennen aan het belang van de belastingdienst voor de gemeente Emmen. Voor zover de bezwaren van [appellante sub 2] door concurrentievrees zijn ingegeven, bestaat in het kader van een goede ruimtelijke ordening geen ruimte om met het oog hierop regulerend op te treden.

2.7.3. De raad heeft nader uiteengezet dat de ontwikkeling aansluit bij de bestaande kantoorbebouwing en door de aanwezige infrastructuur wordt ontsloten en dat de ruimtelijke kwaliteit van het gebied door de ontwikkeling zal verbeteren. Daarnaast was in het plangebied voorheen ook kantoorruimte toegestaan en neemt het aantal vierkante meters kantoorruimte ten opzichte van de eerdere bebouwing niet toe. Verder is het beleid van de gemeente gericht op versterking van de dienstensector in Emmen, waarbij het stimuleren van kantoorfuncties in het betreffende deel van het centrum een belangrijk onderdeel van het

beleid is, aldus de raad. Gelet op het voorgaande, ziet de Afdeling in het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat het plan niet in strijd met gemeentelijk en provinciaal beleid is vastgesteld; hierbij wordt nog aangetekend dat de raad met provinciaal beleid slechts rekening hoeft te houden.

2.7.4. De Afdeling overweegt voorts dat, voor zover [appellante sub 2] wijst op alternatieven, de raad bij de keuze van de bestemming een afweging dient te maken van alle belangen die betrokken zijn bij de vaststelling van het plan. Daarbij heeft de raad beoordelingsvrijheid. De voor- en nadelen van alternatieven dienen in die afweging te worden meegenomen.

De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de raad de door [appellante sub 2] bedoelde alternatieven voor het plan onvoldoende in zijn afweging heeft betrokken. De raad heeft voldoende uiteengezet dat thans geen deugdelijke kantoorruimte voor de belastingdienst in Emmen aanwezig is en dat er voldoende behoefte is aan de te ontwikkelen kantoorruimte.

#### Provinciale omgevingsverordening

2.8. [appellante sub 2] betoogt dat het plan in strijd met de Provinciale Omgevingsverordening Drenthe is vastgesteld, doordat de raad van de in de verordening voorgeschreven SER-ladder is afgeweken. Volgens [appellante sub 2] schrijft de SER-ladder voor dat de ruimte die al beschikbaar is gesteld voor een bepaalde functie eerst moet worden gebruikt.

2.8.1. Ingevolge artikel 4.1, eerste lid, van de Wro kunnen bij of krachtens provinciale verordening regels worden gesteld omtrent de inhoud van bestemmingsplannen, indien provinciale belangen dat met het oog op een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk maken.

Ingevolge artikel 3.15, eerste lid, van de op 26 mei 2011 geldende verordening kan een ruimtelijk plan slechts in ruimtevragende ontwikkelingen voorzien op het gebied van woon-werklocaties en infrastructuur indien uit het desbetreffende ruimtelijk plan blijkt dat dit op basis van de SER-ladder gerechtvaardigd is.

Ingevolge artikel 3.1, onder ii, wordt onder SER-ladder verstaan: een methode om te komen tot zorgvuldig ruimtegebruik bij het inpassen van ruimtebehoefte langs de volgende stappen:

1° gebruik de ruimte die al beschikbaar is gesteld voor een bepaalde functie of door herstructurering beschikbaar gemaakt kan worden;

2° maak optimaal gebruik van de mogelijkheden om door meervoudig ruimtegebruik de ruimteproductiviteit te verhogen;

3° indien het voorgaande onvoldoende soelaas biedt, is de optie van uitbreiding van het ruimtegebruik buiten bestaand stedelijk gebied aan de orde. Daarbij dienen de verschillende relevante waarden en belangen goed te worden afgewogen in een gebiedsgerichte aanpak. Door een zorgvuldige keuze van de locatie van de ruimtebehoevende functie en door investeringen in kwaliteitsverbetering van de omliggende groene ruimte moet worden verzekerd dat het meerdere ruimtegebruik de kwaliteit van natuur en landschap respecteert en waar mogelijk versterkt.

2.8.2. De Afdeling heeft hiervoor reeds overwogen dat het plan niet leidt tot toevoeging van kantoorruimte, maar dat sprake is van herstructurering, nu voorheen reeds kantoren in het plangebied aanwezig waren. Derhalve gaat het om gebruik van de ruimte die al beschikbaar is gesteld voor een bepaalde functie of door herstructurering beschikbaar kan worden gemaakt als bedoeld in de eerste stap van de SER-ladder. Gelet hierop is de in het plan

voorzien ruimtelijke ontwikkeling op basis van de in de verordening voorgeschreven SER-ladder gerechtvaardigd. Het betoog van [appellante sub 2] faalt.

Inpassing in de omgeving

2.9. [appellante sub 2] betoogt dat onvoldoende inzicht bestaat in de verhouding van het plangebied tot de omgeving en dat onduidelijk is wat de maximale inhoud van de beoogde bebouwing is en of met name de maximaal toegestane bouwhoogte van 25 m in stedenbouwkundig opzicht aanvaardbaar is. Daarnaast is onduidelijk op welke wijze de Vreding ingericht zal worden, aldus [appellante sub 2].

2.9.1. De raad stelt dat uit de plantoelichting voldoende blijkt wat de verhouding van het plangebied tot de omgeving is. In paragraaf 5.2 van de plantoelichting is een stedenbouwkundige visie opgenomen waarin dit aspect is beschreven. De raad acht de ontwikkeling in stedenbouwkundig opzicht aanvaardbaar.

2.9.2. In hetgeen [appellante sub 2] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat onvoldoende inzicht bestaat in de verhouding van het plangebied tot de omgeving. In de plantoelichting is naar het oordeel van de Afdeling voldoende inzichtelijk gemaakt wat de ruimtelijke uitstraling van de ontwikkeling op de omgeving is. De in het plan toegestane maximale bouwhoogte was ook onder het voorheen geldende regime toegestaan. De aansluiting van het plan op het aangrenzende gebied blijkt voldoende uit de verbeelding. De raad was niet gehouden de precieze inrichting van de Vreding reeds in het plan voor te schrijven. Het aangevoerde geeft geen aanleiding voor het oordeel de raad de ontwikkeling, waaronder de hoogte van het te ontwikkelen kantoorgebouw, in stedenbouwkundig opzicht niet in redelijkheid aanvaardbaar heeft kunnen achten.

Parkeren

2.10. [appellante sub 2] betoogt dat het plan onvoldoende zorgvuldig is voorbereid en onvoldoende is gemotiveerd doordat onduidelijkheid bestaat over de gekozen parkeernormering. In het bijzonder is onduidelijk waarom wordt uitgegaan van een kantoor zonder baliefunctie, nu het plan eveneens een kantoor met baliefunctie mogelijk maakt. Voorts is volgens haar onvoldoende gemotiveerd waarom voorgenomen gemeentelijk parkeerbeleid niet bij de vaststelling is betrokken.

2.10.1. De raad stelt dat voor het aantal parkeerplaatsen is aangesloten bij het gemiddelde van de minimale en maximale CROW-norm die geldt voor een kantoor zonder baliefunctie van 1,7 parkeerplaatsen per 100 m<sup>2</sup> bruto-vloeroppervlak. Binnen deze categorie wordt rekening gehouden met een aandeel bezoekers van 5%. Deze categorie sluit het meest aan bij het karakter van het belastingkantoor. Aangezien het nieuwe parkeerbeleid nog niet was vastgesteld ten tijde van de vaststelling van het plan, is dit niet bij de vaststelling van het plan betrokken, aldus de raad.

2.10.2. De Afdeling acht niet aannemelijk gemaakt dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat kantoren met de beoogde omvang in de regel kantoren zonder baliefunctie zijn. De raad heeft dan ook in redelijkheid aansluiting kunnen zoeken bij de CROW-parkeernorm die geldt voor een kantoor zonder baliefunctie. Voor zover bezoekers kunnen worden verwacht, zijn deze in de CROW-norm verdisconteerd. Voorts neemt de Afdeling in aanmerking dat te meer nu op korte afstand een ander parkeerterrein aanwezig is, de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat parkeeroverlast niet te verwachten is.

## Verkeer

2.11. [appellante sub 2] betoogt dat in het plan een deugdelijke toelichting op de impact van de (integrale) ontwikkeling op de verkeerssituatie ontbreekt. Daarnaast is de bestemming "Verkeer - verblijfsgebied" onvoldoende gedetailleerd, zo voert zij aan.

2.11.1. De raad wijst op paragraaf 5.2.4 van de plantoelichting waarin een beschrijving van de verkeersstructuur is opgenomen. Wat betreft de verwachte verkeerstoename op de Vreding wijst de raad voorts op het rapport van WNP van 8 november 2010, waarin is uitgegaan van een dagelijkse verkeersintensiteit van 1.500 voertuigbewegingen op de Vreding in 2010 en 1.515 voertuigbewegingen op de Vreding na 10 jaar na realisatie van de nieuwe ontwikkeling. Op basis van deze gegevens is de te verwachten geluidshinder vanwege het wegverkeer berekend, welke door de raad aanvaardbaar is bevonden. Voorts stelt de raad dat het verkeer over de Westenescherstraat en de Hondsrugweg niet wezenlijk zal toenemen als gevolg van de ontwikkeling, doordat het kantooroppervlak in vergelijking met de voorheen aanwezige situatie niet toeneemt en de totale capaciteit van de parkeergarage tot maximaal 578 verkeersbewegingen per dag zal leiden, hetgeen de raad aanvaardbaar acht. Ten slotte stelt de raad dat het bestemmingsplan voldoende gedetailleerd is om de impact van het verkeer op de omgeving voldoende te kunnen duiden.

2.11.2. De Afdeling overweegt dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat voldoende inzicht bestaat in het gevolg van de ontwikkeling op de verkeerssituatie. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat in voornoemd rapport van WNP wordt verwacht dat de ontwikkeling niet zal leiden tot een wezenlijke toename van het verkeer op de Vreding en dat [appellante sub 2] niet aannemelijk heeft gemaakt dat deze conclusie onjuist is. De Afdeling betreft hierbij hetgeen hiervoor onder 2.2.2 is overwogen. Dat zoals de raad heeft uiteengezet het kantooroppervlak niet toeneemt in vergelijking met de voorheen in het plangebied en de omgeving daarvan aanwezige kantoren en dat de capaciteit van de garage een beperkte verkeerstoename toestaat, is niet gemotiveerd betwist. Het aangevoerde geeft dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de verkeersaantrekkende werking van de nieuwe ontwikkeling geen onaanvaardbare gevolgen zal hebben op het gebied van de door [appellante sub 2] genoemde verkeersveiligheid, verkeersdoorstroming en geluidshinder.

2.11.3. In de plantoelichting staat ten aanzien van luchtkwaliteit dat op basis van artikel 5.16, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet milieubeheer het project zonder nader onderzoek doorgang kan vinden, nu de activiteit niet in betekenende mate bijdraagt aan de concentratie zwevende deeltjes in de buitenlucht.

Krachtens artikel 5.16, vierde lid van de Wet milieubeheer en artikel 4 van het Besluit niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen) (hierna: het Besluit) zijn in bijlage 3A van de Regeling niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen) categorieën van gevallen aangewezen, waarin het vaststellen van een bestemmingsplan in ieder geval niet in betekenende mate bijdraagt als bedoeld in artikel 5.16, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet milieubeheer. Voor zover hier van belang zijn als categorie van gevallen aangewezen kantoorlocaties, in geval van één ontsluitingsweg, indien een dergelijke locatie een vloeroppervlak van niet meer dan 100.000 m<sup>2</sup> omvat, dan wel, in geval van twee ontsluitingswegen met een gelijkmatige verkeersverdeling, indien een dergelijke locatie een bruto vloeroppervlak van niet meer dan 200.000 m<sup>2</sup> omvat. Nu de kantoorlocatie ruim onder de 100.000 m<sup>2</sup> aan bruto vloeroppervlak blijft en het plan dus behoort tot een categorie van

gevallen die in het Besluit en de Regeling is aangewezen, draagt de ontwikkeling niet in betekenende mate bij als bedoeld in artikel 5.16, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet milieubeheer, en behoefde bij de vaststelling van voorliggend plan geen afzonderlijke beoordeling van de luchtkwaliteit plaats te vinden.

Gelet op het voorgaande geeft het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat het aspect luchtkwaliteit niet in de weg staat aan de vaststelling van het plan.

#### Flora en fauna

2.12. [appellante sub 2] betoogt dat ondeugdelijk onderzoek is uitgevoerd door de raad naar de aanwezigheid van beschermde diersoorten in het plangebied. Zij wijst er in dit verband op dat de veldinventarisatie zeer beperkt is uitgevoerd. Daarnaast is het vleermuizenonderzoek niet uitgevoerd conform het vleermuisprotocol van de Gegevensautoriteit Natuur. Verder betoogt [appellante sub 2] dat onvoldoende is gegarandeerd dat de verplicht gestelde mitigerende maatregelen zullen worden uitgevoerd.

2.12.1. De raad heeft onderzoek laten verrichten naar de in het plangebied aanwezige beschermde plant- en diersoorten en heeft de conclusies daarvan weergegeven in paragraaf 3.2 van de plantoelichting. Het flora- en faunaonderzoek is uitgevoerd door Buro Bakker Adviesbureau voor Ecologie BV te Assen (hierna: Buro Bakker) en de resultaten hiervan zijn neergelegd in het rapport "Toetsing Flora- en faunawet van locatie Vreding te Emmen" van 22 februari 2010. Buro Bakker heeft vervolgens een nader onderzoek naar vleermuizen uitgevoerd, waarvan de resultaten zijn neergelegd in het rapport "Ecologisch onderzoek naar vleermuizen bij de Vreding te Emmen" van 16 november 2010. De raad stelt naar aanleiding van deze onderzoeken dat de huidige of toekomstige aanwezigheid van beschermde diersoorten in het plangebied geen onoverkomelijke bezwaren oplevert voor de uitvoerbaarheid van het plan.

2.12.2. Ten aanzien van de door [appellante sub 2] naar voren gebrachte stelling dat ondeugdelijk onderzoek is uitgevoerd naar de aanwezigheid van beschermde diersoorten in het plangebied, overweegt de Afdeling dat de enkele stelling dat de veldinventarisatie beperkt is uitgevoerd, daartoe onvoldoende is. De Afdeling neemt hierbij in aanmerking dat in het rapport van Buro Bakker van 22 februari 2010 is opgenomen dat de aanwezigheid van wilde beschermde plantensoorten kan worden uitgesloten en dat overige diersoorten niet worden verwacht, nu hiervoor geen geschikte biotoop aanwezig is. [appellante sub 2] heeft niet aannemelijk gemaakt dat zich ter plaatse te beschermen planten- en diersoorten bevinden die niet in het rapport van Buro Bakker zijn opgenomen.

2.12.3. De stelling van [appellante sub 2] dat het onderzoek niet in overeenstemming is met hetgeen is opgenomen in het vleermuisprotocol van de Gegevensautoriteit Natuur geeft geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op de uitkomsten van het onderzoek heeft mogen baseren bij de vaststelling van het plan. Dit protocol is een leidraad bij het onderzoek ten behoeve van een aanvraag van een ontheffing in de zin van de Flora- en faunawet (hierna: Ffw). In de voorliggende procedure is een dergelijke aanvraag niet aan de orde.

2.12.4. De vraag of voor de uitvoering van het plan een vrijstelling geldt, dan wel een ontheffing op grond van de Flora- en faunawet nodig is, en zo ja, of deze ontheffing kan worden verleend, komen in beginsel pas aan de orde in een procedure op grond van de Ffw. Dat doet er niet aan af dat de raad het plan niet had mogen vaststellen, indien en voor zover de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat de Ffw aan de uitvoerbaarheid van

het plan in de weg staat. Gelet op de conclusies van de op dit punt beschikbare onderzoeksrapporten en nu de staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie bij besluit van 29 december 2010 een aanvraag van het gemeentebestuur om een ontheffing in de zin van artikel 75 van de Ffw heeft afgewezen omdat deze niet nodig is, geeft het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat de Ffw aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

2.12.5. De Afdeling volgt [appellante sub 2] evenmin in haar betoog dat de uitvoering van de door de staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie verplicht gestelde maatregelen onvoldoende is gegarandeerd. De raad stelt dat de uitvoering van de desbetreffende maatregelen hetzij in de omgevingsvergunning zal worden verplicht, hetzij door de gemeente zelf ter hand zal worden genomen. De raad stelt dat hierdoor voldoende is gewaarborgd dat de maatregelen zullen worden getroffen. De Afdeling acht dit standpunt niet onredelijk. De Afdeling neemt hierbij in aanmerking dat het niet naleven van de door de staatssecretaris verplicht gestelde maatregelen op grond van de Ffw kan leiden tot handhavend optreden.

Voor zover [appellante sub 2] nog betoogt dat het aantal en de locatie van de te kappen bomen in de plantoelichting had moeten worden opgenomen, teneinde vast te kunnen stellen of, en zo ja op welke wijze, de vliegroutes van de vleermuizen aangetast kunnen worden, overweegt de Afdeling dat de gevolgen van de voorziene ontwikkelingen voor de vliegroutes zijn onderzocht. Voor dit onderzoek is niet vereist dat in de plantoelichting het aantal te kappen bomen en de locatie daarvan wordt vermeld.

#### Archeologie

2.13. [appellante sub 2] betoogt dat door de raad ondeugdelijk onderzoek is uitgevoerd naar de aanwezigheid van archeologische (verwachtings)waarden in het plangebied. Daarnaast betoogt [appellante sub 2] dat ten minste aanvullende bescherming voor deze archeologische (verwachtings)waarden had moeten worden opgenomen door in bepaalde gevallen een omgevingsvergunning voor een aanlegactiviteit verplicht te stellen.

2.13.1. Ingevolge artikel 38a van de Monumentenwet 1988 houdt de gemeenteraad bij de vaststelling van een bestemmingsplan en bij de bestemming van de in het plan begrepen grond, rekening met de in de grond aanwezige dan wel te verwachten monumenten.

2.13.2. De raad heeft onderzoek laten verrichten naar de in het plangebied aanwezige archeologische verwachtingswaarden en heeft de resultaten daarvan weergegeven in paragraaf 3.1 van de plantoelichting. Het archeologisch onderzoek is uitgevoerd door Grontmij Nederland BV (hierna: Grontmij) en de resultaten hiervan zijn neergelegd in het rapport "Archeologisch onderzoek Locatie Vreding te Emmen" van 18 oktober 2010. Grontmij concludeert dat uit de resultaten van het onderzoek blijkt dat er in het plangebied geen sprake meer is van een intacte bodem. Er zijn geen archeologische indicatoren aangetroffen in de boringen die wijzen op de aanwezigheid van een archeologische vindplaats. Een uitzondering vormt het groenperceel. Hier is wel sprake van een intact bodemprofiel. Ter plaatse van het groenperceel zijn echter geen bodemingrepen gepland, waardoor eventuele archeologische waarden niet zullen worden bedreigd. In het kader van het bestemmingsplan acht Grontmij archeologisch vervolgonderzoek daarom niet noodzakelijk.

2.13.3. De Afdeling overweegt dat [appellante sub 2] niet aannemelijk heeft gemaakt dat het archeologisch rapport zodanige gebreken of leemten in kennis vertoont, dat de raad dit niet aan het bestreden besluit ten grondslag heeft mogen leggen. De omstandigheden die

[appellante sub 2] in haar beroepschrift noemt ter ondersteuning van haar stelling dat het terrein een hoge archeologische verwachting heeft, zijn door Grontmij onderkend in haar rapport van 18 oktober 2010 bij de beschrijving van de resultaten van de bureaustudie. Daarbij is volgens het rapport veldonderzoek uitgevoerd conform de provinciale richtlijnen en de richtlijnen van het handboek Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie. Niet aannemelijk is gemaakt dat het onderzoek in strijd met deze richtlijnen is uitgevoerd. Evenmin is aannemelijk gemaakt dat Grontmij bij het doen van het onderzoek andere toepasselijke normen heeft miskend. Gelet op de uitkomsten van het archeologisch onderzoek, zoals vervat in het rapport van 18 oktober 2010, geeft het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat het plan is vastgesteld in strijd met artikel 38a van de Monumentenwet 1988. Voor zover [appellante sub 2] betoogt dat de aanvankelijke conclusies in het archeologisch rapport later zijn bijgesteld, heeft de raad ter zitting onbetwist gesteld dat sprake was van een misverstand, omdat bij de aanvankelijke conclusies ervan werd uitgegaan dat ter plaatse van het groenperceel waar de bodem intact is, ingrepen zouden plaatsvinden, in welk geval werd aanbevolen om graafwerkzaamheden te laten plaatsvinden. Nu op die locatie geen ingrepen nodig zijn voor de realisatie van de in het plan voorziene ontwikkelingen, is vervolgonderzoek niet nodig, aldus de raad.

Bodem

2.14. [appellante sub 2] betoogt dat de raad onvoldoende heeft gemotiveerd dat de milieuhygiënische kwaliteit van de bodem geen belemmering zal vormen voor de voorgenomen verbouwing van de onderzoekslocatie. Voorts betoogt [appellante sub 2] dat onvoldoende onderzoek heeft plaatsgevonden en dat onduidelijk is of bij het verkennend bodemonderzoek tevens een asbestinventarisatie is verricht.

2.14.1. De raad heeft een verkennend bodemonderzoek laten verrichten, met het doel na te gaan of in de bodem van het plangebied verontreinigingen aanwezig zijn. Het bodemonderzoek is verricht door Grontmij en de resultaten daarvan zijn neergelegd in het rapport "Verkennend Bodemonderzoek; Locatie Vreding te Emmen" van 7 oktober 2010. De resultaten zijn voorts weergegeven in paragraaf 3.4.2 van de plantoelichting. In het door Grontmij uitgevoerde bodemonderzoek wordt geconcludeerd dat de milieuhygiënische kwaliteit van de bodem geen belemmering vormt voor de voorgenomen bebouwing van de onderzoekslocatie.

2.14.2. De Afdeling stelt voorop dat de vaststelling van de aanwezigheid van verontreinigingen in de bodem, de noodzaak van sanering van verontreinigde locaties en de wijze waarop deze saneringen moeten worden uitgevoerd, zijn geregeld in afzonderlijke wetgeving met eigen procedures, die thans niet ter beoordeling staan. Dat doet er niet aan af dat de raad het plan met de daarin opgenomen bestemmingen niet had kunnen vaststellen indien en voor zover de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat de aanwezigheid van bodemverontreiniging aan de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan in de weg staat.

2.14.3. De raad heeft toegelicht dat de door Grontmij gekozen onderzoeksmethode in overeenstemming met de hiervoor geldende normen is uitgevoerd. [appellante sub 2] heeft deze toelichting van de raad niet gemotiveerd bestreden. Evenmin heeft [appellante sub 2] aannemelijk gemaakt dat het onderzoek anderszins in strijd met de toepasselijke normen is uitgevoerd.

Volgens het rapport van Grontmij zijn in de bovengrond en het grondwater van enkele stoffen gehalten aangetroffen die worden beschouwd als verontreiniging. Grontmij concludeert dat

deze niet zodanig zijn dat deze een belemmering vormen voor de voorgenomen bebouwing van de onderzoekslocatie. [appellante sub 2] heeft niet aannemelijk gemaakt dat deze conclusie onjuist is.

[appellante sub 2] heeft voorts niet onderbouwd waarom het noodzakelijk zou zijn om voorafgaand aan de vaststelling van het plan een asbestinventarisatie uit te voeren.

2.14.4. Gelet op het voorgaande geeft het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat de bodemgesteldheid aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

#### Geluidhinder

2.15. [appellante sub 2] betoogt dat in het bestemmingsplan onvoldoende is gegarandeerd dat de parkeergarage zal worden geventileerd door middel van een geluidarm ventilatiesysteem. Daarnaast leidt de omstandigheid dat nog niet bekend is op welke wijze de ventilatie in de kantoorpanden zal worden uitgevoerd ertoe dat onzeker is of aan de toepasselijke milieuregelgeving kan worden voldaan.

2.15.1. De raad heeft een akoestisch onderzoek laten verrichten door WNP, waarvan de resultaten zijn neergelegd in het rapport "Akoestisch onderzoek nieuwbouw plangebied voormalig politiebureau aan de Vreding te Emmen" van 8 november 2010. In het onderzoek wordt geconcludeerd dat het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau (LAR,LT) vanwege de inrichting op de omliggende woningen van derden in de representatieve bedrijfssituatie ten hoogste 48 dB(A) in de dagperiode, 45 dB(A) in de avondperiode en 40 dB(A) in de nachtperiode bedraagt. Aan de op grond van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (hierna: Barim) toelaatbare waarden van 50 dB(A) in de dagperiode, 45 dB(A) in de avondperiode en 40 dB(A) wordt daarmee voldaan. Voorwaarde is dat de bronsterkte van de ventilatie van de parkeergarage beperkt wordt tot ten hoogste LW = 90 dB(A) in de dagperiode, LW = 89 dB(A) in de avondperiode en LW = 84 dB(A) in de nachtperiode. De bronsterkte van de luchtbehandelingsinstallatie van de kantoorgebouwen dient beperkt te worden tot ten hoogste LW = 90 dB(A) in de dagperiode, LW = 88 dB(A) in de avondperiode en LW = 83 dB(A). De bevindingen van WNP heeft de raad overgenomen in de plantoelichting.

2.15.2. Wat betreft de wijze van uitvoering van de ventilatiesystemen, overweegt de Afdeling dat nadere detaillering van de milieuvoorschriften plaatsvindt in afzonderlijke procedures. De raad behoeft derhalve in het plan geen waarborgen op te nemen die voorschrijven dat de parkeergarage zal worden geventileerd door middel van een geluidarm ventilatiesysteem. Daarnaast leidt de enkele omstandigheid dat nog geen zekerheid bestaat over de wijze van ventilatie van de kantoren, niet tot onzekerheid over de uitvoerbaarheid van het plan. [appellante sub 2] heeft niet aannemelijk gemaakt dat het ventilatiesysteem van de kantoren niet zodanig kan worden uitgevoerd dat aan de waarden uit het Barim wordt voldaan.

Het betoog van [appellante sub 2] faalt.

#### Financiële en economische uitvoerbaarheid

2.16. [appellante sub 2] voert aan dat de raad het plan onvoldoende financieel heeft onderbouwd.

2.16.1. De raad stelt dat de gronden binnen het plangebied eigendom zijn van de gemeente, waarmee kostenverhaal volgens de raad via uitgifte van de grond is verzekerd.

2.16.2. Vaststaat dat de Rijksgebouwendienst de ontwikkeling van het plangebied op zich

neemt en dat de belastingdienst de beoogde gebruiker is van het voorziene kantoor. Ter zitting heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling inzichtelijk gemaakt dat sprake is van een sluitende exploitatie. De Afdeling ziet dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat op voorhand niet hoeft te worden getwijfeld aan de financiële uitvoerbaarheid.

Wat betreft de eventueel nadelige invloed van het plan op de waarde van het vastgoed van [appellante sub 2], bestaat geen grond voor de verwachting dat die waardevermindering zodanig zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan aan de belangen die met de realisering van het plan aan de orde zijn.

#### Ontbreken algemene gebruiksregels

2.17. Wilgenhage betoogt ten slotte dat in het ontwerpplan dat de eerste keer ter inzage heeft gelegen nog algemene gebruiksregels waren opgenomen die ten onrechte in het vastgestelde plan zijn komen te vervallen.

2.17.1. De Afdeling overweegt dat in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht algemene gebruiksregels zijn opgenomen. Nu niet is gemotiveerd waarom desondanks algemene gebruiksregels in het plan moeten worden opgenomen, ziet de Afdeling in het betoog van [appellante sub 2] geen aanleiding voor het oordeel dat algemene gebruiksregels ten onrechte buiten het plan zijn gelaten.

#### Conclusie

2.18. In hetgeen [appellante sub 2] 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.

2.19. Voor een proceskostenveroordeling bestaat ten aanzien van het beroep van [appellante sub 2] geen aanleiding.

#### 3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart de beroepen ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en mr. D.A.C. Slump en drs. W.J. Deetman, leden, in tegenwoordigheid van mr. W. van Steenbergen, ambtenaar van staat.

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

Uitgesproken in het openbaar op 22 augustus 2012

528-745.