

Zaaknummer: 200302123/1  
Publicatie datum: woensdag 22 oktober 2003  
Tegen: het college van gedeputeerde staten van Groningen  
Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig  
Rechtsgebied: Kamer 1 - RO - Groningen

-----  
200302123/1.

Datum uitspraak: 22 oktober 2003

AFDELING  
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellante sub 1],
  2. [appellant sub 2],
  3. [appellant sub 3],
- allen wonend te [woonplaats],

en

het college van gedeputeerde staten van Groningen,  
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 2 december 2002 heeft het college van burgemeester en wethouders van Hoogezand-Sappemeer het uitwerkings- en wijzigingsplan "Uitwerkingsplan Tuinbouwgebied-Sappemeer, uitwerking en wijziging van het bestemmingsplan Buitengebied, gemeente Hoogezand-Sappemeer" vastgesteld.

Verweerder heeft bij zijn besluit van 28 januari 2003, nr. 2002-19.831/5/B.4, RP, beslist over de goedkeuring van het plan.

Tegen dit besluit hebben appellante sub 1 bij brief van 31 maart 2003, bij de Raad van State ingekomen op 2 april 2003, appellant sub 2 bij brief van 1 april 2003, bij de Raad van State ingekomen op 3 april 2003, en appellant sub 3 bij brief van 4 april 2003, bij de Raad van State ingekomen op 7 april 2003, beroep ingesteld.

Bij brief van 19 juni 2003 heeft verweerder meegedeeld geen aanleiding te zien voor het indienen van een verweerschrift.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 15 september 2003, waar appellante sub 1 in persoon, appellant sub 3 in persoon en verweerder, vertegenwoordigd door A.H. Wiechertjes, ambtenaar van de provincie, zijn verschenen. Voorts is aldaar namens het college van burgemeester en wethouders H.J. Holtkamp, ambtenaar van de gemeente, gehoord. Appellant sub 2 is niet verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Aan de orde is een geschil inzake een besluit omtrent de goedkeuring van een uitwerkings- en wijzigingsplan. Ingevolge artikel 11, eerste lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: de WRO), voor zover hier relevant, kan bij een bestemmingsplan worden bepaald dat het plan moet worden uitgewerkt

volgens bij het plan te geven regelen of dat het plan kan worden gewijzigd binnen bij het plan te bepalen grenzen. Bij de beslissing over de goedkeuring van een uitwerkings- of wijzigingsplan dient verweerder te toetsen of aan de bij het bestemmingsplan gegeven uitwerkingsregelen of wijzigingsvoorwaarden is voldaan. Ingevolge artikel 11, vierde lid, van de WRO in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht rust daarnaast op verweerder de taak om te bezien of het plan binnen de bij het bestemmingsplan gegeven regelen en grenzen niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Tevens heeft verweerder er op toe te zien dat het plan en de totstandkoming daarvan niet in strijd zijn met het recht.

De Afdeling kan slechts tot vernietiging van het besluit omtrent goedkeuring van het plan overgaan, indien moet worden geoordeeld dat verweerder de aan hem toekomende beoordelingsmarges heeft overschreden, dan wel dat hij het recht anderszins onjuist heeft toegepast.

2.2. Het plangebied is gelegen ten zuiden van de Siepweg en ten noorden van het Achterdiep. Het plan voorziet in de uitwerking van de in het bestemmingsplan "Buitengebied" (hierna: het bestemmingsplan) opgenomen bestemming "Agrarische doeleinden (A)" en beoogt de ontwikkeling van een tuinbouwgebied mogelijk te maken. Voorts voorziet het plan door toepassing van de wijzigingsbevoegdheid in artikel 21.10.1. van de voorschriften van het bestemmingsplan in de aanleg van landbouwontsluitingswegen.

Bij het bestreden besluit heeft verweerder het plan goedgekeurd.

2.3. [appellant sub 2] voert in beroep als formeel bezwaar aan dat geen gelegenheid voor inspraak is geboden.

2.3.1. Naar uit de stukken en het verhandelde ter zitting blijkt, heeft het college van burgemeester en wethouders het plan niet aan inspraak onderworpen aangezien het in de fase van de voorbereiding niet inhoudelijk afweek van het op 10 december 1999 vastgestelde en op 14 maart 2000 door verweerder goedgekeurde uitwerkings- en wijzigingsplan voor het tuinbouwgebied. Ten aanzien van dat plan is indertijd inspraak verleend.

2.3.2. Verweerder sluit zich aan bij het standpunt van het college van burgemeester en wethouders.

2.3.3. De Afdeling stelt voorop dat het besluit van verweerder van 14 maart 2000 door haar bij uitspraak van 29 augustus 2001 in zaak no. 200001987/1 (BR 2002, 137) is vernietigd, aangezien ten onrechte bij de voorbereiding van het op 10 december 1999 vastgestelde plan de procedurevoorschriften inzake milieu-effectrapportage-beoordeling (hierna: m.e.r.-beoordeling) niet waren gevolgd. Zij heeft voorts zelf voorziend goedkeuring onthouden aan het plan.

De Afdeling overweegt dat uitwerkings- en wijzigingsplannen als bedoeld in artikel 11 van de WRO ruimtelijke plannen zijn waaromtrent inspraak als bedoeld in artikel 6a van de WRO dient te worden verleend. Voorafgaande aan de tervisielegging van het ontwerp van het thans voorliggende uitwerkings- en wijzigingsplan is geen inspraak verleend. Niet in geding is evenwel dat dit plan in de fase van de voorbereiding niet afweek van het plan, waaraan bij de hiervoor genoemde uitspraak van 29 augustus 2001 goedkeuring is onthouden. Voorts is gelegenheid gegeven voor het indienen van een reactie op de beslissing van het college van burgemeester en wethouders ten aanzien van de uitgevoerde m.e.r.-beoordeling om geen milieu-effectrapport (hierna: MER) te maken. Gelet hierop heeft verweerder zich terecht op het standpunt gesteld dat het college van

burgemeester en wethouders in dit geval kon volstaan met de resultaten van de inspraak die is verleend bij de totstandkoming van het op 10 december 1999 vastgestelde uitwerkings- en wijzigingsplan.

2.4. Alle appellanten voeren in beroep aan dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan het plan voor zover hiermee kassenbouw mogelijk wordt gemaakt. [appellante sub 1] en [appellant sub 3] stellen dat een milieu-effectrapportage had moeten worden uitgevoerd (hierna: m.e.r.-plicht) gelet op de oppervlakte van het totale gebied voor glastuinbouw van meer dan 100 hectare. Ten onrechte zijn volgens hen enkele nabij het plangebied gelegen gronden, welke ook voor tuinbouw in ontwikkeling zijn, niet meegerekend.

2.4.1. Verweerder stelt dat het plan voorziet in een glastuinbouwgebied van 83,38 hectare en dat bij het bepalen van de oppervlakte geen rekening behoeft te worden gehouden met het bestaande, ongewijzigd blijvende gedeelte. Hij sluit zich aan bij het standpunt van het college van burgemeester en wethouders dat een m.e.r.-plicht niet aan de orde is.

2.4.2. In artikel 7.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer, gelezen in samenhang met artikel 2, eerste lid, van het Besluit milieu-effectrapportage 1994, zoals gewijzigd bij besluit van 7 mei 1999, Stb. 1999, 224 (hierna: het 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.

In onderdeel C van de bijlage wordt in categorie 11.3, voor zover thans van belang, bepaald dat een MER dient te worden gemaakt in het kader van de vaststelling van het ruimtelijk plan dat als eerste in de mogelijke aanleg van een glastuinbouwgebied met een oppervlakte van 100 hectare of meer voorziet.

Voorop staat dat bij de m.e.r.-plicht moet worden uitgegaan van hetgeen het plan mogelijk maakt. Bestaande bedrijven dienen daarbij buiten beschouwing te blijven. Volgens de wetsgeschiedenis (Nota van Toelichting bij het Besluit milieu-effectrapportage 1994, Stb. 1994, 540, blz. 46) geldt een eventuele m.e.r.-plicht immers alleen voor de verandering of uitbreiding van de activiteit en niet voor het bestaande, ongewijzigd blijvende gedeelte.

Niet in geding is dat het plan zelf niet voorziet in de aanleg van een glastuinbouwgebied met een oppervlakte van 100 hectare of meer. Gelet op de stukken en het verhandelde ter zitting is ter bepaling van een eventuele m.e.r.-plicht voorts niet gebleken van andere plannen voor glastuinbouw die tezamen met de oppervlakte van het in het plan opgenomen glastuinbouwgebied neerkomen op een glastuinbouwgebied van 100 hectare of meer. Daarbij betreft de Afdeling de omstandigheid dat een aantal tuinbouwontwikkelingen in de omgeving van het plangebied, zoals door appellanten genoemd, reeds bij recht met het bestemmingsplan mogelijk is gemaakt. Voorts ziet zij geen aanleiding over het tuinbouwgebied ten zuiden van de Lodijk anders te oordelen dan in haar bovenvermelde uitspraak van 29 augustus 2001.

Verweerder heeft dan ook terecht overwogen dat de oppervlakte van het aan te leggen tuinbouwgebied de drempelwaarde als genoemd in categorie 11.3 van bijlage C behorend bij het Besluit m.e.r. 1994 niet overschrijdt, zodat op grond daarvan geen MER behoefde te worden gemaakt.

2.5. [appellante sub 1] en [appellant sub 3] stellen voorts dat de m.e.r.-beoordeling door de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "VEK Adviesgroep B.V." (hierna: het adviesbureau) niet objectief heeft plaatsgevonden,

aangezien dit adviesbureau ook het inrichtingsplan heeft gemaakt en het gemeentebestuur adviseert over de te ontwikkelen tuinbouw.

Verder stelt [appellante sub 1] dat het gebied waarvoor de m.e.r.-beoordeling is gemaakt, onjuist is afgebakend.

2.5.1. Verweerder ziet geen aanleiding om aan de kwaliteit van de m.e.r.-beoordeling te twijfelen.

2.5.2. Uit de stukken blijkt dat het adviesbureau, dat de m.e.r.-beoordeling heeft opgesteld, ook het inrichtingsplan voor het tuinbouwgebied heeft gemaakt en het gemeentebestuur terzake adviseert. De enkele omstandigheid dat het adviesbureau op deze wijze bij de tuinbouwontwikkelingen is betrokken, betekent nog niet dat de m.e.r.-beoordeling niet als objectief valt te beschouwen. Niet is aannemelijk gemaakt dat anderszins aan de objectiviteit van het adviesbureau terzake dient te worden getwijfeld.

Uit bijlage 1 van de m.e.r.-beoordeling blijkt dat deze beoordeling betrekking heeft gehad op een groter gebied dan het plangebied. Niet is gebleken evenwel dat gedeelten van het plangebied buiten de m.e.r.-beoordeling zijn gebleven.

Gelet op het voorgaande heeft verweerder zich terecht op het standpunt gesteld dat het college van burgemeester en wethouders zich op de m.e.r.-beoordeling kon baseren.

2.6. Appellanten vrezen voorts voor nadelige gevolgen voor flora en fauna. Daarnaast wijzen [appellante sub 1] en [appellant sub 3] op overlast door assimilatiebelichting en stank en een ontsiering van het open landschap. [appellant sub 3] wijst verder op wegverkeerslawaai door aan- en afvoer en stelt dat door de gemeente onvoldoende gronden zullen kunnen worden verworven om het plan uitvoerbaar te maken.

2.6.1. Verweerder heeft geen reden gezien het plan in zoverre in strijd met een goede ruimtelijke ordening te achten. Hij stelt zich op het standpunt dat de afweging of de vestiging van glastuinbouwbedrijven aanvaardbaar is, reeds heeft plaatsgevonden in het kader van het bestemmingsplan. Voorts stelt hij dat de afstand die tussen tuinbouwbedrijven en woningen dient te worden aangehouden, voldoet aan de richtafstand, zoals vermeld in de brochure "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: de VNG-brochure). Voor de uitvoerbaarheid van het plan ziet verweerder verder voldoende mogelijkheden.

2.6.2. Aan de aan de orde zijnde gronden is in het bestemmingsplan de bestemming "Agrarische doeleinden (A)" met de aanduiding "uitwerkingsgrens glastuinbouw" toegekend. Het bestemmingsplan dient overeenkomstig de in de artikelen 4.8.1.1. tot en met 4.8.1.4. van de bestemmingsplanvoorschriften vermelde uitwerkingsregels door het college van burgemeester en wethouders te worden uitgewerkt. Niet in geding is dat het plan in overeenstemming is met de uitwerkingsregels in de artikelen 4.8.1.1. tot en met 4.8.1.3..

Ingevolge artikel 4.8.1.4. dient bij de uitwerking rekening te worden gehouden met het vereiste van een goede landschappelijke en stedenbouwkundige inpassing. Vooropgesteld dat de aanvaardbaarheid van de beoogde glastuinbouw op de aan de orde zijnde plaats moet worden geacht bij de goedkeuring van het bestemmingsplan, welke onherroepelijk is, te zijn afgewogen, heeft verweerder zich naar het oordeel van de Afdeling op het standpunt kunnen stellen dat hetgeen het plan mogelijk maakt, voldoet aan deze uitwerkingsregel. Daarbij

betreft zij dat tussen het plangebied en de ten zuiden daarvan aan het Achterdiep gelegen woonpercelen is voorzien in een afschermdende groenstrook met een breedte van minimaal 10 meter en dat de infrastructuur zal worden voorzien van begeleidend groen. Niet is gebleken dat het standpunt van verweerder dat, gelet op de plankaart, niet wordt afgeweken van de in de VNG-brochure indicatief vermelde afstand van 30 meter tot woonbebouwing, onjuist is. Het gebruik van assimilatiebelichting kan verder in het kader van de van toepassing zijnde milieuwetgeving aan de orde komen. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat verweerder niet in redelijkheid ermee heeft kunnen instemmen dat in het plan op dit punt geen eisen worden gesteld.

Naar het te verwachten wegverkeerslawaaï is voorts onderzoek gedaan door de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "Noordelijk Akoestisch Adviesburo B.V.". Daarbij is de met de planwijziging voorziene aanleg van landbouwonwontsluitingswegen mede betrokken. Niet is gebleken dat de conclusie van dit bureau dat de geluidsbelasting door het tuinbouwverkeer beneden de grenswaarde van 50 dB(A) blijft, onjuist is.

Ten aanzien van de naar voren gebrachte stelling dat het plan strijdt met de Flora- en faunawet in verband met de aanwezigheid van planten- en diersoorten overweegt de Afdeling dat appellanten geen gegevens hebben overgelegd die een begin van bewijs leveren dat zich ter plaatse te beschermen planten- en diersoorten bevinden. Voorts is het door appellanten genoemde gebied geen te beschermen gebied als bedoeld in de Vogel- en Habitatrichtlijn, de Natuurbeschermingswet of de Flora- en faunawet. Voor het overige is de Afdeling uit de stukken niet gebleken van feiten of omstandigheden die verweerder hadden moeten leiden tot het oordeel dat het plan een onevenredige aantasting van de in en nabij het plangebied aanwezige natuurwaarden zal opleveren.

Wat betreft de uitvoerbaarheid van het plan heeft verweerder ten slotte in redelijkheid niet hoeven aan te nemen dat de tuinbouwontwikkeling niet volgens het plan gerealiseerd zal worden.

2.7. Gezien het vorenstaande bestaat geen grond voor het oordeel dat verweerder, hoewel de invulling past binnen de regels en grenzen van het bestemmingsplan, zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan in zoverre niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In hetgeen appellanten hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder terecht goedkeuring heeft verleend aan het uitwerkings- en wijzigingsplan.

De beroepen zijn ongegrond.

2.8. Voor een proceskostenveroordeling bestaat 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. J.J. Vis, Voorzitter, en mr. P.J.J. van Buuren en dr. J.J.C. Voorhoeve, Leden, in tegenwoordigheid van mr. E. de Groot, ambtenaar van Staat.

w.g. Vis w.g. De Groot  
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 22 oktober 2003

210-371.