

Uitspraken

ZAAKNUMMER 201002095/1/R3
DATUM VAN UITSpraak woensdag 24 augustus 2011
TEGEN de raad van de gemeente Dalfsen
PROCEDURESOORT Eerste aanleg - meervoudig
RECHTSGEBIED Ruimtelijke-ordeningskamer -
Bestemmingsplannen
Overijssel



201002095/1/R3.
Datum uitspraak: 24 augustus 2011

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Nieuwleusen, gemeente Dalfsen,
2. [appellant sub 2] en anderen, allen wonend te Nieuwleusen, gemeente Dalfsen,

en

de raad van de gemeente Dalfsen,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 23 november 2009 heeft de raad het bestemmingsplan "De Grift III" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 2 maart 2010, en [appellant sub 2] en anderen bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 2 maart 2010, beroep ingesteld. [appellant sub 2] en anderen hebben hun beroep aangevuld bij faxbericht van 31 maart 2010.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 2] en anderen en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 28 juni 2011, waar [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen, bijgestaan door mr. P. Stehouwer, advocaat te Sneek, en de raad, vertegenwoordigd door H. Lammertsen en U.F. Lautenbach, beiden werkzaam bij de gemeente, en G.T.M. de Lange, werkzaam bij het stedenbouwkundig bureau De Lange, zijn verschenen.

2. Overwegingen

Ontvankelijkheid

2.1. Ingevolge artikel 8.2, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro), voor zover hier van belang, kan een belanghebbende bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State beroep instellen tegen een besluit omtrent de vaststelling van een bestemmingsplan.

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

2.1.1. De raad betoogt dat het beroep van [appellant sub 1] niet-ontvankelijk is omdat hij niet als belanghebbende kan worden aangemerkt bij het bestreden besluit.

2.1.2. Niet in geschil is dat [appellant sub 1] op meer dan 200 m afstand van het plangebied woont en geen direct zicht heeft op het plangebied.

Vast staat echter dat de wijze van ontsluiten van het bedrijventerrein ertoe kan leiden dat er meer verkeer langs zijn woning aan de Jagtlusterallee komt. Gelet hierop kan [appellant sub 1] worden aangemerkt als belanghebbende in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb bij het bestreden besluit en is zijn beroep ontvankelijk.

Het bestemmingsplan

2.2. Het plan voorziet in een uitbreiding van het bestaande bedrijventerrein De Grift te Nieuwleusen met ongeveer 15 hectare. De ontsluiting van dit deel van het bedrijventerrein is voorzien via bestaande wegen.

Het beroep van [appellant sub 2] en anderen

2.3. [appellant sub 2] en anderen betogen dat de raad het plan ten onrechte heeft vastgesteld, nu dit in strijd is met het provinciale beleid. Niet is gezien of het gebrek aan bedrijventerrein kan worden opgelost door leegstaand bedrijventerrein in gebruik te nemen en evenmin is gezien of buurgemeenten mogelijkheden voor bedrijfsvestiging kunnen bieden. Zij voeren voorts aan dat ten onrechte is voorzien in mogelijkheden voor bedrijfskavels tot 5 hectare, waarmee bovenlokale bedrijvigheid mogelijk wordt gemaakt. Daarbij wijzen ze erop dat er reeds een overeenkomst is gesloten voor de uitgifte van een grotere kavel dan 2 hectare ten behoeve van de vestiging van een groot transportbedrijf. Dit doorkruist het provinciale beleid. Verder is er geen onderzoek verricht naar het risico op de dierziekte blauwtong in verband met de voorziene bergingsvijvers. Voorts is niet gewaarborgd dat er voldoende bergingscapaciteit is en dat wateroverlast wordt voorkomen. Verder betogen zij dat onvoldoende is gewaarborgd dat het plan niet tot een significante toename van emissie op naburige Natura 2000-gebieden zal leiden. [appellant sub 2] en anderen betogen dat voor het plan ten onrechte geen milieueffectrapport (hierna: MER) is gemaakt. Het bedrijventerrein kan volgens hen aanzienlijke nadelige milieueffecten veroorzaken, zodat, ook nu de drempelwaarde uit het Besluit milieu-effectrapportage 1994 (hierna: het Besluit) niet wordt gehaald, volgens hen een MER moet worden opgesteld. Zij wijzen in dit verband op het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (hierna: het Hof) van 15 oktober 2009, Commissie tegen Nederland, C-255/08 (www.curia.europa.eu).

2.3.1. De raad stelt dat in dit geval het streekplan Overijssel 2000+ (hierna: het streekplan) van toepassing is en daarmee is het plan niet in strijd. In de gemeente Dalfsen is nagenoeg geen sprake van leegstand van een bedrijventerrein en herstructurering kan wellicht een kwalitatieve verbetering opleveren, maar zal niet resulteren in voldoende bedrijventerrein. De gemeentelijke bedrijventerreinvisie is afgestemd met de omliggende buurgemeenten en in dat kader is overleg geweest. Verder is in het provinciaal coalitieakkoord ruimte gegeven voor groei van lokaal gewortelde bedrijven op lokale bedrijventerreinen. Voor de grotere kernen met extra werkgelegenheidsfunctie wordt een oppervlakte van maximaal 2 hectare per bedrijf toegestaan. Nu Nieuwleusen is aan te merken als een dergelijke kern is ervoor gekozen de kavels in beginsel niet groter te laten zijn dan 2 hectare, met een ontheffingsmogelijkheid voor grotere kavels. De raad stelt dat de bergingsvijvers, die kunnen worden aangelegd binnen de plandelen met de bestemming "Groenvoorzieningen", niet zullen leiden tot een verhoogd risico op de dierziekte blauwtong. De raad stelt dat het plan geen nadelige effecten heeft op de naburige Natura 2000-gebieden en dat er geen plicht bestaat tot het maken van een MER.

2.3.2. Voor zover [appellant sub 2] en anderen betogen dat de aanleg van retentievijvers niet is verzekerd, wordt overwogen dat op de verbeelding aan drie plandelen de bestemming "Groenvoorzieningen" is toegekend en dat ter plaatse waterhuishoudkundige voorzieningen zijn toegestaan. Voorts is op de gronden met de bestemming "Bedrijfsdoeleinden" eveneens de functie water toegestaan. De aanleg van de benodigde retentievijvers is aldus mogelijk gemaakt. De beoogde waterhuishoudkundige situatie is blijkens de in het plan vervatte waterparagraaf gebaseerd op het waterhuishoudings- en rioleringsplan "Bedrijventerrein De Grift III" (Grontmij,

mei 2009), dat is opgesteld in overleg met het waterschap, en hieruit volgt dat er voldoende ruimte is gereserveerd voor de benodigde waterberging in het plangebied. [appellant sub 2] en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat het voormelde onjuist is.

Voorts heeft de raad ter zitting verklaard dat de gronden waar de retentievijvers moeten worden aangelegd in haar eigendom zijn en dat de retentievijvers zullen worden aangelegd. Gelet hierop bestaat voor de vrees van [appellant sub 2] en anderen voor ernstige wateroverlast als gevolg van het plan geen grond. Verder heeft de raad in redelijkheid kunnen afzien van onderzoek naar de gevolgen van deze vijvers in verband met de dierziekte blauwtong, aangezien niet aannemelijk is dat deze vijvers zodanige besmettingsrisico's op genoemde dierziekte met zich brengen dat deze hierom in strijd met een goede ruimtelijke ordening zouden moeten worden geacht.

2.3.3. Het betoog dat de raad in strijd met artikel 19j van de Natuurbeschermingswet 1998 heeft gehandeld nu onvoldoende is verzekerd dat er geen verslechterend of verstorend effect zal zijn op een naburig Natura 2000-gebied faalt eveneens. Ten behoeve van het plan heeft het onderzoeksbureau Ecogroen Advies in 2006 en 2007 onderzoeken uitgevoerd naar de effecten van het plan op de aanwezige natuurwaarden in de omgeving van het plangebied. Uit de onderzoeken blijkt dat er ten gevolge van het plan geen nadelige effecten te verwachten zijn op de naburige Natura 2000-gebieden. Daarbij is van belang dat het dichtstbijzijnde Natura 2000-gebied op ongeveer 8 kilometer van het plangebied ligt.

[appellant sub 2] en anderen hebben niet onderbouwd waarom de raad zich bij de vaststelling van het plan niet heeft kunnen baseren op deze onderzoeken. Het betoog faalt.

2.3.4. Ten aanzien van het betoog dat ten onrechte geen MER is opgesteld, overweegt de Afdeling als volgt. Niet in geschil is dat het plan slechts voorziet in een uitbreiding van een bestaand bedrijventerrein met 15 hectare, als gevolg waarvan het totale bedrijventerrein een omvang kan krijgen van maximaal 60 hectare. Derhalve wordt de in de bijlage, onder 11.3 van onderdeel D, van het Besluit genoemde drempelwaarde van 75 hectare of meer niet overschreden. Voorts hebben [appellant sub 2] en anderen niet aannemelijk gemaakt dat er andere factoren, zoals de ligging van het plangebied, aanwezig zijn 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 genoemd arrest van het Hof, ondanks het feit dat de omvang van het project aanzienlijk onder de drempelwaarde blijft, ook bij het niet overschrijden van de drempelwaarde toch een m.e.r.-beoordeling en een MER had moeten worden gemaakt. De ligging van het plangebied nabij de bebouwde kom van Nieuwleusen vormt geen omstandigheid die leidt tot het oordeel dat ook bij het niet overschrijden van een drempelwaarde desalniettemin een m.e.r.-beoordeling en een MER had moeten worden gemaakt.

2.3.5. Bij de vaststelling van het plan is de raad er terecht van uitgegaan dat het streekplan het vigerende provinciale beleid was. Uit artikel 8.2.1 van de Omgevingsverordening, die op 1 september 2009 in werking is getreden, volgt dat het bepaalde in hoofdstuk 2 hiervan niet van toepassing is op ontwerpbestemmingsplannen die ter visie zijn gelegd, maar nog niet zijn vastgesteld vóór de inwerkingtreding van deze verordening, voor zover daarover door de provinciale diensten positief is geadviseerd. Het ontwerp van het plan is van 3 juni tot en met 14 juli 2009 en derhalve voor de inwerkingtreding van de Omgevingsverordening ter inzage gelegd. Verder is het plan vastgesteld na de inwerkingtreding van de Omgevingsverordening en kan de overlegreactie van het college van gedeputeerde staten van de provincie Overijssel van 17 oktober 2008 worden beschouwd als een voorwaardelijk positief advies over het ontwerpplan. In deze reactie is, onder strikte voorwaarden, in beginsel positief geadviseerd over het ontwerpplan. Bij de vaststelling van het plan is door de raad aan die voorwaarden voldaan.

In het streekplan staat onder meer dat in het kader van efficiënt ruimtegebruik wordt gestreefd naar een optimale benutting van bestaande en nieuwe bedrijventerreinen en dat herstructurering van bestaande bedrijventerreinen zoveel mogelijk wordt bevorderd. De raad heeft dit provinciale beleid bij zijn belangenafweging betrokken en heeft gesteld dat in Nieuwleusen sprake is van ongeveer 44 hectare bedrijventerrein, waarvan 1 hectare nog uitgeefbaar is, terwijl de gemiddelde vraag naar bedrijventerrein in Nieuwleusen op basis van de historisch gemiddelde uitgifte over de

periode 2002-2006 1,7 hectare per jaar is. De raad heeft zich hierbij gebaseerd op een behoefteeraming, die jaarlijks wordt geactualiseerd, en de raad heeft aannemelijk gemaakt dat een zodanige herstructurering en (her)benutting van bestaande bedrijventerreinen dat hiermee aan de berekende behoefte aan bedrijventerrein wordt voldaan, niet mogelijk is. Nu het plan voorziet in ongeveer 15 hectare aan bedrijventerrein, is de omvang van dit bedrijventerrein afgestemd op de voor de planperiode berekende behoefte. [appellant sub 2] en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat dit onjuist is.

2.3.6. Ingevolge artikel 3, lid 3.2, aanhef en onder 3.2.1, sub a, van de planregels mogen op de tot "Bedrijfsdoeleinden" bestemde gronden uitsluitend bouwwerken worden gebouwd ten dienste van de bestemming, met dien verstande dat een gebouw uitsluitend binnen een bouwvlak mag worden gebouwd.

Ingevolge artikel 3, lid 3.2, aanhef en onder 3.2.1, sub b, mogen op de tot "Bedrijfsdoeleinden" bestemde gronden uitsluitend bouwwerken worden gebouwd ten dienste van de bestemming, met dien verstande dat een kavel een maximaal oppervlak heeft van 2 hectare.

Ingevolge artikel 3, lid 3.2, aanhef en onder 3.2.1, sub c, is ter plaatse van de aanduiding "afwijkende perceelsoppervlakte toegestaan (apo)" op de verbeelding een kavel toegestaan met een maximaal oppervlak van 5 hectare.

Ingevolge artikel 3, lid 3.4, onder 3.4.1, sub c, kan het college van burgemeester en wethouders ontheffing verlenen van het bepaalde in lid 3.2.1, sub b, en toestaan dat ten behoeve van lokaal gewortelde bedrijven een kavel een maximaal oppervlak heeft van 5 hectare.

2.3.7. Voor zover [appellant sub 2] en anderen zich richten tegen artikel 3, lid 3.2, onder 3.2.1, aanhef en sub c, en artikel 3, lid 3.4, onder 3.4.1, sub c, van de planregels, overweegt de Afdeling als volgt.

Ten aanzien van het betoog dat reeds vast staat dat één groot transportbedrijf, te weten [bedrijf], zich ter plaatse op een kavel van 5 hectare zal vestigen, overweegt de Afdeling dat, ongeacht of dit bedrijf zich ter plaatse zal vestigen, hetgeen ten tijde van de vaststelling van het plan overigens nog niet vast stond, de bestemming "Bedrijfsdoeleinden" transportbedrijven toelaat. Op de verbeelding is onder meer voorzien in een plandeel met de bestemming "Bedrijfsdoeleinden" en de aanduiding "afwijkende perceelsoppervlakte toegestaan (apo)". Dit plandeel heeft een omvang van ongeveer 5 hectare en is voorzien van een bouwvlak van ongeveer 4 hectare, waar een bebouwingspercentage geldt van 80. Binnen dit bouwvlak mogen gebouwen worden gebouwd en zijn, gelet op de omvang en voormelde aanduiding, feitelijk en rechtens een of meer kavels van meer dan 2 hectare mogelijk. Verder zijn, onder voorwaarden na ontheffing, in het plangebied kavels mogelijk van meer dan 2 hectare, voor zover de omvang van het bouwvlak dat toelaat. In de toelichting en ter zitting is door de raad aangegeven dat in het kader van het provinciale beleid is beoogd dat de omvang van kavels in beginsel wordt beperkt tot 2 hectare en dat uitsluitend na het verlenen van een ontheffing een grotere kavel kan worden uitgegeven. De Afdeling stelt evenwel vast dat, anders dan de raad heeft beoogd, dergelijke grotere kavels op gronden met de aanduiding "afwijkende perceelsoppervlakte toegestaan (apo)" reeds bij recht zijn toegestaan. Dat de ontheffingsmogelijkheid geldt voor alle plandelen met de bestemming "Bedrijfsdoeleinden" maakt dit niet anders. In zoverre komt het plan niet overeen met hetgeen de raad ter plaatse in overeenstemming met het provinciale beleid en een goede ruimtelijke ordening acht en in zoverre slaagt het betoog van [appellant sub 2] en anderen.

Het beroep van [appellant sub 1]

2.4. [appellant sub 1] stelt dat de raad het plan ten onrechte heeft vastgesteld. Hij vreest dat de verkeersgevolgen van het plan zijn onderschat en voert aan dat de raad zich niet op het rapport "Milieuonderzoek uitbreiding bedrijventerrein 'De Grift', kern Nieuwleusen (gemeente Dalfsen)" van 4 mei 2009 van het onderzoeksbureau Goudappel Coffeng (hierna: het rapport van 4 mei 2009) had mogen baseren, nu de gestelde verkeersafname op de Jagtclusterallee op onjuistheden berust.

2.4.1. De raad stelt dat het rapport van 4 mei 2009 wat verkeersintensiteiten betreft is gebaseerd

op een rapport uit 2006. Dit rapport uit 2006 is door een aantal recente ontwikkelingen ingehaald. In de eerste plaats is het plangebied veel kleiner dan hetgeen in dit rapport wordt verondersteld, namelijk 15 hectare in plaats van 60 hectare. Bovendien zijn er allerlei verkeersontwikkelingen in de directe omgeving voorzien die van invloed zijn op de verkeersbewegingen op de Jagtlusterallee, zoals de verbreding van de A28, de opwaardering van de N340 en de daarmee samenhangende afwaardering van de N377.

2.4.2. In de plandoelstelling staat dat de ontsluiting van het bedrijventerrein kan plaatsvinden via de bestaande toegangswegen over De Grift en de Rollecate. De aanvoerroute verloopt via de rotonde op de provinciale weg N377, die momenteel redelijk zwaar belast is. In verband hiermee is onderzocht in hoeverre het wenselijk is rekening te houden met de mogelijkheid van een tweede aansluiting op de N377. Daartoe zijn modelstudies uitgevoerd door het onderzoeksbureau Goudappel Coffeng. Hieruit blijkt dat op termijn een tweede aansluiting gewenst is om het bedrijventerrein goed bereikbaar te houden. Gezien de onduidelijkheden over de actuele en toekomstige verkeersdruk op de N377 is overleg gevoerd met de provincie. De provincie verwacht dat in de toekomst de verkeersdruk zal afnemen als gevolg van een opwaardering van de N340. Daarnaast kan de capaciteit van de rotonde bij de aansluiting van de Jagtlusterallee op de N377 nog worden vergroot, bijvoorbeeld door de aanleg van een dubbele rijstrook. In de eerste fase van de uitbreiding (circa 13 hectare) wordt het autoverkeer ontsloten via de Jagtlusterallee. Gezien de verwachte toename van de verkeersintensiteit is het nodig om de aansluiting van De Grift op de Jagtlusterallee te verbeteren en om rotondes bij de aansluiting van de N377 en de Meeleweg op de Jagtlusterallee te vergroten. Indien deze maatregelen in de toekomst niet (meer) voldoende zijn, moet een nieuwe aansluiting van het bedrijventerrein op de N377 worden aangelegd. Verwacht wordt dat dit de eerste 10 jaar niet nodig zal zijn. Wel moet reeds bij de ontwikkeling van de eerste fase rekening worden gehouden met de mogelijke aanleg van een nieuwe ontsluitingsweg richting de N377.

2.4.3. De Afdeling stelt vast dat het plan niet voorziet in een aanpassing van genoemde rotonde bij de Jagtlusterallee of in nieuwe ontsluitingswegen en dat het bedrijventerrein zal worden ontsloten via de bestaande wegen richting de N377. Niet in geschil is dat de bestaande wegen thans redelijk zwaar belast zijn en, gelet op de plandoelstelling, valt niet uit te sluiten dat binnen de planperiode de bereikbaarheid van het bedrijventerrein zodanig zal verslechteren dat een tweede aansluiting nodig zal zijn. Hierin is in het plan niet voorzien en voor zover de raad er rekening mee houdt dat de verkeersdruk op de N377 door een opwaardering van de N340 zodanig zal afnemen dat de tweede aansluiting niet noodzakelijk zal zijn, wordt overwogen dat niet is gebleken dat voor de opwaardering van de N340 zodanige concrete ruimtelijke besluitvorming heeft plaatsgevonden dat de raad hiervan bij het nemen van het bestreden besluit mocht uitgaan. Voorts overweegt de Afdeling dat de raad zich bij de vaststelling van het plan niet had mogen baseren op het rapport van 4 mei 2009, nu dit is gebaseerd op het rapport van februari 2006, waarin werd uitgegaan van een uitbreiding van het bedrijventerrein met 45 tot 55 hectare en werd geconcludeerd dat de ontsluiting van het bedrijventerrein onvoldoende is. Dat het huidige plan voorziet in een kleinere uitbreiding van ongeveer 15 hectare, brengt niet reeds met zich dat met recht de conclusie kan worden getrokken dat de huidige ontsluiting in dit geval voldoende is. Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat de raad onvoldoende heeft onderzocht of het bedrijventerrein gedurende de planperiode op een toereikende wijze kan worden ontsloten. Het betoog van [appellant sub 1] slaagt.

Conclusie

2.5. In hetgeen [appellant sub 2] en anderen en [appellant sub 1] hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid en dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. De beroepen zijn gegrond. Het bestreden besluit dient wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb en artikel 3.1 van de Wro te worden vernietigd.

2.5.1. Ten aanzien van het beroep van [appellant sub 2] en anderen dient de raad op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld. Ten aanzien van het beroep van [appellant sub 1] is van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen niet gebleken.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 2] en anderen en het beroep van [appellant sub 1] gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Dalfsen van 23 november 2009;

III. veroordeelt de raad van de gemeente Dalfsen tot vergoeding van bij [appellant sub 2] en anderen in verband met de behandeling van hun beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 874,00 (zegge: achthonderdvierenzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen;

IV. gelast dat de raad van de gemeente Dalfsen aan [appellant sub 2] en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 150,00 (zegge: honderdvijftig euro) vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen

V. gelast dat de raad van de gemeente Dalfsen aan [appellant sub 1] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 150,00 (zegge: honderdvijftig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, voorzitter, en mr. G.N. Roes en mr. E. Helder, leden, in tegenwoordigheid van mr. C. Taal, ambtenaar van staat.

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

Uitgesproken in het openbaar op 24 augustus 2011

459-653.
