

Uitspraak 201310584/1/R6

Datum van uitspraak: woensdag 14 mei 2014

Tegen: provinciale staten van Gelderland

Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Inpassingsplan

201310584/1/R6.

Datum uitspraak: 14 mei 2014

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

vereniging Belangenvereniging Dijkbewaking Dodewaard, gevestigd te Dodewaard, gemeente Neder-Betuwe, appellante,

en

provinciale staten van Gelderland,
verweerders.

Procesverloop

Bij besluit van 25 september 2013 hebben provinciale staten het inpassingsplan "Waalwaard - Dodewaard" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft de belangenvereniging beroep ingesteld.

Provinciale staten hebben een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 11 april 2014, waar de vereniging, vertegenwoordigd door J. Haverdings, G. Geels, R. Smulders en H.E. Pras, provinciale staten, vertegenwoordigd door J. van Dooren, P. van Eijndhoven, M. Kolen en V. Thomas en bijgestaan door mr. J.A.M. van der Velden, advocaat te Breda, zijn verschenen. Voorts zijn ter zitting [belanghebbende], vertegenwoordigd door [gemachtigde] en bijgestaan door mr. L.J. Gerritsen, advocaat te Nijmegen, gehoord.

Overwegingen

1. Bij de vaststelling van een inpassingsplan hebben provinciale staten beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die provinciale staten uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig achten. De Afdeling toetst deze beslissing terughoudend. Dit betekent dat de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden beoordeelt of aanleiding bestaat voor het oordeel dat provinciale staten zich niet in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Voorts beoordeelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden of het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

2. Het plan voorziet in een watergebonden bedrijf op het terrein van de voormalige steenfabriek aan de Waalwaard. Meer in het bijzonder maakt het plan de vestiging van zand- en grondoverslagbedrijf [belanghebbende] in het kader van de verplaatsing van dat bedrijf vanaf de Millingerwaard mogelijk.

Ingetrokken gronden

3. De vereniging heeft ter zitting het betoog ingetrokken dat de effecten van de door de afwijkingsbevoegdheid mogelijk gemaakte andere bedrijfscategorieën op de omgeving en het milieu te onbepaald zijn en niet voldoende zijn onderzocht.

Procedurele aspecten

4. De vereniging betoogt dat het niet mogelijk was het milieueffectrapport (hierna: het MER) op Hemelvaartsdag 17 mei 2012 en op 18 mei 2012 in te zien op het provinciehuis ten tijde van de terinzagelegging van 5 april 2012 tot en met 17 mei 2012 en dat ten onrechte niet gepubliceerd is dat de termijn tot maandag 21 mei 2012 liep vanwege het eindigen van de termijn op een feestdag. De vereniging betoogt voorts dat het ontwerpplan volgens de historische gegevens van www.ruimtelijkeplannen.nl op 3 mei 2013 niet beschikbaar was terwijl de termijn voor de terinzagelegging al wel liep. Ter zitting is toegelicht dat de vereniging dit achteraf via de historische gegevens van www.ruimtelijkeplannen.nl heeft geconstateerd.

4.1. Provinciale staten stellen dat het ontwerpplan is aangeboden aan www.ruimtelijkeplannen.nl op 2 mei 2013. Hierbij is per abuis niet de meest actuele versie van het MER gevoegd. Dit is vervolgens gecorrigeerd. Doordat aanpassingen slechts eenmaal per dag verwerkt worden, waren de stukken op 3 mei 2013 niet via www.ruimtelijkeplannen.nl te raadplegen. De stukken waren op die dag wel in te zien bij de provincie Gelderland en bij de gemeente Neder-Betuwe. Provinciale staten stellen dat de vereniging niet in haar belangen geschaad is door het niet ter inzage liggen op genoemde dagen.

4.2. Ingevolge artikel 7.11 van de Wet milieubeheer (hierna: Wm) wordt bij de terinzagelegging van het ontwerpplan tevens het MER ter inzage gelegd gedurende zes weken en kunnen gedurende deze termijn tevens zienswijzen ten aanzien van het MER worden ingediend.

4.3. Wat betreft het bieden van inspraak op het MER van 5 april 2012 tot en met 17 mei 2012 overweegt de Afdeling dat het bieden van inspraak geen deel uit maakt van de in de Wet ruimtelijke ordening en het Besluit ruimtelijke ordening geregelde planprocedure. Het schenden van een inspraakverplichting heeft daarom geen gevolgen voor de rechtmatigheid van de planprocedure en het plan. De Wm geeft evenmin een verplichting tot inspraak op het MER anders dan de verplichting die volgt uit artikel 7.11 van de Wm. Aan de verplichting uit artikel 7.11 van de Wm is voldaan door de terinzagelegging van het MER gelijktijdig met het ontwerpplan van 3 mei tot en met 13 juni 2013.

Provinciale staten hebben erkend dat de stukken op 3 mei 2013 niet via www.ruimtelijkeplannen.nl beschikbaar waren. De Afdeling ziet evenwel aanleiding om dit gebrek te passeren met toepassing van artikel 6:22 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), en overweegt daartoe dat de vereniging het niet beschikbaar zijn van de stukken op 3 mei 2013 pas later via de historische gegevens van www.ruimtelijkeplannen.nl heeft geconstateerd en dat zij op 12 juni 2013 een zienswijze heeft ingediend ten aanzien van het ontwerpplan en het MER. In deze zienswijze is geen melding gemaakt van het niet beschikbaar zijn van het plan op www.ruimtelijkeplannen.nl op 3 mei 2013. Het is de Afdeling uit het beroepschrift, noch anderszins gebleken dat belanghebbenden zijn benadeeld door het niet ter beschikking zijn van de stukken via www.ruimtelijkeplannen.nl op 3 mei 2013.

Het betoog faalt.

Bevoegdheid provinciale staten

5. De vereniging betoogt dat het inpassingsplan niet voorziet in een provinciaal belang en geen inpassingsplan had mogen worden vastgesteld. Als geen inpassingsplan was vastgesteld, maar een bestemmingsplan, was de Crisis- en herstelwet ook niet van toepassing geweest, aldus de vereniging. De vereniging betoogt dat ten onrechte een koppeling is gelegd tussen het inpassingsplan Millingerwaard en het onderhavige plan. Deze plannen zijn volgens haar autonoom en onafhankelijk van elkaar in procedure gebracht. De vereniging betoogt dat evenmin wordt voorzien in een provinciaal belang met de afwijkingsbevoegdheid waarmee een ander watergebonden categorie 4 bedrijf mogelijk wordt gemaakt.

Het provinciale beleid waarop provinciale staten zich beroepen noopt niet tot kadegebonden bedrijvigheid op de Waalwaard als compensatie voor het verdwijnen van de kadegebonden bedrijvigheid op de Millingerwaard. Dit beleid schrijft voor dat de gemeente bij het onttrekken van kadegebonden bedrijvigheid verantwoordelijk is voor compensatie door het scheppen van nieuwe ruimte. Omdat de Millingerwaard niet in de gemeente Neder-Betuwe ligt, behoeft in de gemeente Neder-Betuwe dus ook geen compensatie plaats te vinden, aldus de vereniging. De vereniging betoogt daarnaast dat de Waalwaard niet aangemerkt kan worden als een watergebonden of waterontsloten terrein en derhalve niet geschikt is voor kadegebonden bedrijvigheid.

Ten slotte is niet voldaan aan de voorwaarde in artikel 3.26, eerste lid, van de Wro dat de raad dient te worden gehoord indien een inpassingsplan wordt vastgesteld, aldus de vereniging.

5.1. Provinciale staten stellen dat het beschikbaar houden van voldoende areaal ten behoeve van kadegebonden bedrijvigheid een provinciaal belang is. In de Millingerwaard vervalt een bestaande kadegebonden locatie die volgens het provinciaal beleid elders gecompenseerd dient te worden. Hiervoor is het inpassingsplan vastgesteld. De compensatie zal, ook als [belanghebbende] niet naar de Waalwaard verhuist, nodig zijn. Daarvoor is de afwijkingsbevoegdheid in het plan opgenomen, aldus provinciale staten. Voor zover de Waalwaard al niet aangemerkt kan worden als locatie voor kadegebonden bedrijvigheid, zal het dat wel worden door de in het plan voorziene mogelijkheden en is er des te meer reden voor het inpassingsplan nu daarmee voorzien wordt in het door het beleid gewenste behoud van voldoende areaal kadegebonden bedrijvigheid, aldus provinciale staten.

Provinciale staten stellen dat de raad van de gemeente Neder-Betuwe wel is gehoord. Het plan is in voortdurend overleg met de gemeente Neder-Betuwe tot stand gekomen, zoals onder andere blijkt uit de samenwerkingsovereenkomst die gesloten is ten aanzien van het inpassingsplan.

5.2. In de provinciale structuurvisie bedrijventerreinen en werklocaties staat dat het onttrekken van ruimte voor kadegebonden bedrijvigheid niet kan, tenzij hier goede argumenten voor zijn. Indien er ruimte voor deze categorie onttrokken wordt, is de gemeente verantwoordelijk voor compensatie elders, middels het scheppen van nieuwe ruimte. Als instrument voor verwezenlijking van dit beleid wordt onder andere vermeld dat het inpassingsplan kan worden ingezet voor specifieke vestigingslocaties voor bijzondere (individuele) gevallen. Gelet op dit provinciale beleid is het compenseren van het verdwijnen van kadegebonden bedrijvigheid in de Millingerwaard een provinciaal belang.

In de plantoelichting staat dat in het kader van de Planologische Kernbeslissing (PKB) Ruimte voor de Rivier en de afspraken in de Nadere Uitwerking Rivierengebied voor de realisering van de EHS en de uitvoering van de taakstelling uit de vierde Nota Waterhuishouding, de Programmadirectie Ruimte voor de Rivier opdracht heeft gegeven om de Millingerwaard her in te richten. Hiermee wordt bijgedragen aan de waterstandsverlagende opgave voor de korte en lange termijn voor de Rijn en Waal. Daarnaast heeft de Millingerwaard opgaven in het kader van Natura 2000. Het zand- en grindoverslagbedrijf [belanghebbende] is gevestigd in de Millingerwaard. Dit bedrijf kan vanwege de realisatie van de water- en natuurdoelen in het gebied niet - zonder wezenlijke aanpassing van het bedrijf - worden gehandhaafd. Hierin spelen vooral de waterdoelen voor de lange termijn die aan het PKB project zijn gekoppeld een belangrijke rol.

5.3. De vereniging betwist niet dat het noodzakelijk is dat de bedrijvigheden van [belanghebbende] verdwijnen uit de Millingerwaard. Evenmin wordt betwist dat daarmee areaal voor kadegebonden bedrijvigheid verloren gaat. In de structuurvisie bedrijventerreinen en werklocaties staat weliswaar dat de compensatie van onttrokken kadegebonden locaties de verantwoordelijkheid van de gemeente is, maar de structuurvisie vermeldt eveneens dat het provinciaal inpassingsplan kan worden ingezet voor specifieke vestigingslocaties voor bijzondere (individuele) gevallen. Gelet op voornoemd beleid hebben provinciale staten de compensatie van areaal voor kadegebonden bedrijvigheid door het geschikt maken van de Waalwaard voor kadegebonden bedrijvigheid en de herplaatsing van [belanghebbende] op de Waalwaard terecht als een provinciaal belang aangemerkt. Daarnaast hebben zij de verplaatsing van [belanghebbende] in het kader van de uitvoering van de PKB Ruimte voor de Rivier en de afspraken in de Nadere Uitwerking Rivierengebied terecht als een provinciaal belang aangemerkt.

Het betoog van de vereniging dat de raad van de gemeente Neder-Betuwe niet gehoord is met betrekking tot het inpassingsplan mist gelet op de samenwerkingsovereenkomst en hetgeen in het verweer en ter zitting is aangevoerd met betrekking tot het overleg met de raad, feitelijke grondslag.

Het betoog van de vereniging faalt in zoverre.

Plangrens

6. De vereniging betoogt dat de Waalbandijk in het plangebied had moeten worden opgenomen. Daartoe voert zij aan dat de bewoners van de Waalbandijk de gevolgen zullen ondervinden van het inpassingsplan, met name vanwege de aanzienlijke toename van vrachtverkeer. Doordat de Waalbandijk niet in het plan is opgenomen, zijn de belangen van de bewoners van de Waalbandijk onvoldoende meegewogen. Het claimen van planschade zal volgens hen daarom moeilijk worden.

Voorts betoogt de vereniging dat het plan direct samenhangt met het op 20 december 2012 vastgestelde bestemmingsplan "Verbindingsweg Dodewaard" waarin de Verbindingsweg Dodewaard is voorzien. Dat bestemmingsplan en het inpassingsplan hadden volgens de vereniging dan ook als één plan in procedure moeten worden gebracht. Deze verbinding blijkt uit het feit dat de financiering door de provincie Gelderland van deze weg afhankelijk is gesteld van de verplaatsing van [belanghebbende] naar de Waalwaard. Dit blijkt uit de samenwerkingsovereenkomst tussen de gemeente Neder-Betuwe en de provincie Gelderland van 12 december 2012 en de brief van gedeputeerde staten van de provincie Gelderland aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Neder-Betuwe van 7 december 2011, aldus de vereniging.

6.1. Provinciale staten stellen dat de maatregelen die op de Waalbandijk uitgevoerd dienen te worden, passen binnen het bestemmingsplan dat van toepassing is voor de Waalbandijk. De toename van de verkeersbewegingen die als gevolg van het plan op de Waalbandijk plaats zal vinden, is betrokken bij de vaststelling van het besluit, aldus provinciale staten.

Zij verwijzen wat betreft de Verbindingsweg naar de uitspraak van de Afdeling van 22 juli 2013 over het bestemmingsplan "Verbindingsweg Dodewaard" waarin staat dat de raad van de gemeente Neder-Betuwe zich op het standpunt heeft kunnen stellen dat de Verbindingsweg ook los van de komst van [belanghebbende] gewenst is.

6.2. Provinciale staten komt beleidsvrijheid toe bij het bepalen van de begrenzingen van een bestemmingsplan. Deze vrijheid strekt echter niet zo ver dat provinciale staten een begrenzing kunnen vaststellen die in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

6.3. Voor de ontsluiting via de Waalbandijk is geen wijziging van het ter plaatse geldende planologische regime nodig en is opname in het plangebied derhalve niet vereist. Het enkele feit dat de bewoners van de Waalbandijk gevolgen van het plan zullen ondervinden, leidt niet tot een verplichting om de Waalbandijk binnen het plangebied op te nemen. Deze gevolgen zijn bij de planvaststelling meegewogen.

Het plan voor de verbindingsweg was ten tijde van de vaststelling van het plan reeds vastgesteld en op een klein deel na onherroepelijk. De raad van de gemeente Neder-Betuwe heeft aangegeven dat hij de verbindingsweg ook los van de komst van [belanghebbende] wenselijk acht ter ontlasting van de Kern Dodewaard en de ontsluiting van een nieuw woongebied. Het feit dat in de samenwerkingsovereenkomst financiële verbanden zijn gelegd tussen het inpassingsplan en het bestemmingsplan voor de verbindingsweg maakt niet dat deze daarom ook als één plan dienen te worden vastgesteld.

In hetgeen de vereniging heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten zich niet in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat de vastgestelde planbegrenzing strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Oppervlakte bedrijvigheid

7. De vereniging betoogt dat verschil bestaat tussen de voorziene oppervlakte van de bedrijvigheid en de oppervlakte die als uitgangspunt in de aan het plan ten grondslag liggende onderzoeken is gehanteerd. In de plantoelichting staat dat het plan 9,6 ha bedrijfsterrein mogelijk maakt. Dit wijkt af van de notitie Reikwijdte en

Detailniveau MER Waalwaard van juni 2011, waarin 8,5 ha als uitgangspunt is gehanteerd. De hydraulische onderzoeken in bijlage 4 en 5 van het plan gaan uit van een oppervlakte van 8,5 ha hoogwatervrij bedrijventerrein. In het onderzoek naar de stikstofdepositie in het MER is eveneens gerekend met 8,5 ha bedrijventerrein, aldus de vereniging

7.1. Provinciale staten stellen dat de gronden met de bestemming "Bedrijf" een bruto-oppervlakte van 9,6 ha bruto hebben, maar dat een netto-oppervlakte van 8,5 ha gebruikt kan worden voor bedrijvigheid.

7.2. Provinciale staten hebben ter zitting aan de hand van een kaart toegelicht waar binnen de bruto-oppervlakte van 9,6 ha de gronden liggen waar geen bedrijvigheid mogelijk is. Deze gronden zijn bestemd voor groenvoorzieningen of zijn gronden waar de taluds aan het water rondom het bedrijventerrein liggen. Provinciale staten hebben aannemelijk gemaakt dat met aftrek van deze oppervlakten een netto-oppervlakte van 8,5 ha voor de bedrijfsactiviteiten resteert. De Afdeling ziet dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat in de aan het plan ten grondslag liggende onderzoeken ten onrechte met een oppervlakte van 8,5 ha aan bedrijvigheid is gerekend.

Natura 2000

8. De vereniging betoogt dat op de locatie waar de nieuwe invaart is gepland 2 ha stroomdalgrasland aanwezig is. Zij verwijst daartoe naar het onderzoek "tussenrapportage risicoanalyse inplaatsing [belanghebbende] in Waalwaard" van 10 maart 2011 van Elerwoude (hierna: de tussenrapportage) dat ter oriëntering op de mogelijke inpassing van [belanghebbende] in opdracht van provinciale staten is opgesteld. In het vastgestelde MER wordt in tegenstelling tot de tussenrapportage vermeld dat te veel kwalificerende stroomdalsoorten ontbreken om deze als stroomdalgrasland van het habitatype H6120 te kwalificeren. In het MER is de tussenrapportage niet opgenomen. De vereniging betoogt voorts dat het MER tegenstrijdig is omdat het habitatype stroomdalgrasland enerzijds als "zeer gevoelig" wordt gekarakteriseerd, maar anderzijds wordt vermeld dat het habitatype zeer beperkt effecten van stikstofdepositie ondervindt. Door de aanleg van de invaart wordt 1,5 ha van stroomdalgrasland in ontwikkeling aangetast, aldus de vereniging. Het Natura 2000-gebied Uiterwaarden Waal is aangewezen voor het habitatype stroomdalgrasland. Voor de ontheffing voor aantasting van dit habitatype is volgens de vereniging als eis gesteld dat een dwingende reden van groot maatschappelijk belang aanwezig is en advies aan de Europese Commissie wordt gevraagd. Volgens de vereniging had een ADC-toets moeten worden uitgevoerd.

8.1. Provinciale staten stellen dat de Waalwaard alleen is aangewezen als Vogelrichtlijngebied en er geen ambitie is dit gebied ook aan te wijzen als Habitatrichtlijngebied. Stroomdalgrasland is een complementair doel dat bij de definitieve aanwijzing als Natura 2000-gebied waarschijnlijk zal vervallen, aldus provinciale staten. In de passende beoordeling is alleen rekening gehouden met oppervlakteverlies van complementaire doelen als de betreffende habitattypen daadwerkelijk aanwezig zijn. Provinciale staten stellen dat de tussenrapportage en de overige onderzoeken die aan het MER bij het ontwerpbesluit ten grondslag lagen niet eenduidig waren. De kartering van de habitattypen voldeed niet aan de gebruikelijke standaarden voor de definitie van habitattypen. Om deze onduidelijkheid weg te nemen is, mede op advies van de Commissie voor de m.e.r., opdracht gegeven om een nieuwe kartering uit te voeren die wel voldoet aan de standaarden. Uit deze nieuwe kartering volgt dat de gronden in de Waalwaard niet kwalificeren als stroomdalgrasland, maar dat dit habitatype slechts in potentie aanwezig is. Het is met name afhankelijk van het beheer of het habitatype ook daadwerkelijk tot ontwikkeling komt. Nu stroomdalgrasland niet daadwerkelijk aanwezig is, is het derhalve niet meegenomen in de passende beoordeling, aldus provinciale staten.

8.2. Het Natura 2000-gebied Uiterwaarden Waal omvat het winterbed van de Waal en daarmee alle uiterwaardgebieden aan de noord- en de zuidoever van de Waal van Nijmegen tot aan Zaltbommel. De Waal is aangewezen als Vogelrichtlijngebied vanwege de aanwezigheid van open water, moerassen en graslanden in de uiterwaarden dat als geheel het leefgebied, overwinteringsgebied en rustplaats vormt van een aantal vogelrichtlijnsoorten. Het ontwerpbesluit tot aanwijzing van dit gebied is door de toenmalige minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit op 10 september 2008 gepubliceerd. Het gebied is nog niet definitief aangewezen. De totale oppervlakte van de Uiterwaarden Waal is 5.370 ha. Het plangebied is gelegen in het deel de Hiensche Uiterwaarden, dat een oppervlak van 366,7 ha beslaat. De Hiensche Uiterwaarden zijn alleen aangewezen als Vogelrichtlijngebied. Het habitatype H6120 Stroomdalgraslanden is voor de Vogelrichtlijngebieden als complementair doel aangewezen.

8.3. In het rapport "Effecten herontwikkeling Waalwaard op Natura 2000-gebied Uiterwaarden Waal; Passende beoordeling in het kader van de Natuurbeschermingswet 1998" (hierna: de passende beoordeling) van Bureau Waardenburg en Sovon van 24 april 2013 die als bijlage 1 bij de planregels is gevoegd, zijn de effecten van het plan op het Natura 2000-gebied onderzocht. Ten aanzien van het habitatype H6120 Stroomdalgraslanden is geconcludeerd dat op de jonge oeverwal in de Hiensche Uiterwaarden nog te veel kwalificerende stroomdalsoorten ontbreken om deze vegetatie als H6120 Stroomdalgraslanden te kunnen kwalificeren. Het dichtstbijzijnde gebied met H6120 Stroomdalgraslanden bevindt zich op ca. 3 km ten oosten van het plangebied op de zuidoever en daarna weer op 6 km afstand en verder. De conclusie is dat voor het habitatype H6120 Stroomdalgraslanden geen negatieve effecten optreden.

De Commissie voor de m.e.r. concludeert in haar toetsingsadvies dat het MER gedetailleerde informatie geeft over de Natura 2000-opgave in het plangebied en de ligging en de ontwikkelingstoestand van de habitatypes. De Commissie voor de m.e.r. vermeldt dat het MER duidelijk maakt dat het plan negatieve effecten op de natuur heeft maar in combinatie met voorgestelde maatregelen de aantasting van populaties en habitatypes niet zodanig is dat de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied worden aangetast. Volgens de Commissie voor de m.e.r. is de essentiële natuurinformatie aanwezig om een besluit te nemen over het inpassingsplan.

8.4. Volgens de passende beoordeling treden geen negatieve effecten op voor het habitatype H6120 Stroomdalgraslanden. Deze conclusies worden door de Commissie voor de m.e.r. onderschreven. De vereniging heeft niet aannemelijk gemaakt dat deze conclusie onjuist is. Gelet op deze conclusie bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten een ADC-toets hadden moeten uitvoeren. Het betoog van de vereniging faalt in zoverre.

9. De vereniging betoogt dat provinciale staten in het onderzoek in het kader van de Nbw 1998 ten onrechte de gevolgen van de ophoging van de toegangsweg niet hebben betrokken.

9.1. Provinciale staten stellen dat het plan niet voorziet in ophoging van de toegangsweg. Indien [belanghebbende] ophoging van de toegangsweg nodig vindt, dient zij daarvoor de benodigde vergunningen aan te vragen.

9.2. De toegangsweg is voorzien op gronden met de bestemming "Natuur-Uiterwaardengebied" met de aanduiding "Verkeer".

Ingevolge artikel 4, lid 4.1, onder 4.1.1, aanhef en sub e, van de planregels zijn deze gronden bestemd voor wegen, straten en paden met een verkeersfunctie, voet- en rijwielpaden, groenvoorzieningen, bermen, straatmeubilair, nutsvoorzieningen en verblijfsvoorzieningen.

Ingevolge lid 4.4, onder 4.4.1, aanhef en sub c, is het verboden op de gronden binnen deze bestemming zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning van het college van burgemeester en wethouders werken, geen bouwwerken zijnde, en werkzaamheden te verrichten, te doen of te laten verrichten bestaande uit het afgraven, ophogen of egaliseren van gronden. Het plan staat het verhogen van de weg zonder omgevingsvergunning derhalve niet toe.

Ingevolge lid 4.4.3 wordt de in lid 4.4.1 bedoelde vergunning slechts verleend indien door die werken en werkzaamheden, dan wel door de daarvan hetzij direct hetzij indirect te verwachten gevolgen geen onevenredige aantasting plaatsvindt van het natuurgebied.

9.3. Voor zover de vereniging betoogt dat het plan voorziet in een ophoging van de weg en deze meegenomen had moeten worden in de beoordeling van de effecten op het Natura 2000-gebied mist het betoog van de vereniging feitelijke grondslag.

MER - Alternatieven

10. De vereniging betoogt dat de onderzoeken naar alternatieve locaties ontbreken bij het inpassingsplan en het MER. De vereniging betoogt dat geen zorgvuldige afweging is gemaakt ten aanzien van alternatieve locaties voor de vestiging van [belanghebbende]. Zij verwijst naar de conclusie van de Commissie voor de m.e.r. waaruit volgens haar blijkt dat de bevaarbaarheid van de Neder-Rijn verkeerd is ingeschat. De verrichte

onderzoeken zijn daarnaast gedateerd en te summier, aldus de vereniging. De vereniging heeft zelf een locatieonderzoek opgesteld, waaruit volgens haar blijkt dat er geschiktere locaties beschikbaar zijn. De vereniging stelt dat de kosten van de verbindingsweg hadden moeten meewegen bij het oordeel of de locatie geschikt is.

10.1. Provinciale staten stellen dat in 2006 en 2010 onderzoeken zijn uitgevoerd naar een mogelijke locatie voor hervestiging van [belanghebbende]. De bedrijfsvoering stelt specifieke eisen aan een locatie en het aanbod wordt sterk beperkt door de benodigde oppervlakte, het watergebonden karakter van de activiteiten en de krappe planning doordat de werkzaamheden in het kader van Ruimte voor de Rivier in de Millingerwaard, waar [belanghebbende] nu gevestigd is, eind 2015 opgeleverd moeten worden.

De in het eigen onderzoek van de vereniging onderzochte alternatieven zijn, op één na, alle ook in het alternatievenonderzoek van provinciale staten betrokken.

10.2. Provinciale staten dienen bij de keuze van een bestemming een afweging te maken van alle belangen die betrokken zijn bij de vaststelling van het plan. Daarbij hebben provinciale staten beleidsvrijheid. De voor- en nadelen van alternatieven dienen in die afweging te worden meegenomen.

10.3. In de plantoelichting is in paragraaf 1.3.1 een samenvatting van de verrichte locatieonderzoeken gegeven en in het MER is in paragraaf 1.1 een uitgebreide weergave van deze onderzoeken gegeven.

In mei 2006 is een eerste verkennende studie naar alternatieve hervestigingslocaties verricht door Stec Groep aan de hand van een programma van eisen. Deze eisen zijn onder andere: een oppervlakte van minimaal 8-9 ha, ligging aan grootscheeps vaarwater, goede ontsluiting naar snelwegen, vergunbaarheid van activiteiten, laad- en loswal van minimaal 110 m en maximaal 70 km vanaf huidige locatie van [belanghebbende]. Op basis van dit programma van eisen, is een longlist van terreinen opgesteld die geschikt zijn of geschikt te maken zijn voor de vestiging van het bedrijf. Deze terreinen zijn beoordeeld op kansrijkheid en realiseerbaarheid. Op de shortlist van locaties stonden Haaften, Drutensche Waarden, Arnhem Koningspleij en Huissensche Waarden. In het onderzoek is Drutensche Waarden, na locatie Haaften, beoordeeld als het meest geschikte alternatief voor hervestiging. De locatie Haaften is door de provincie als minder kansrijk beoordeeld dan de Drutensche Waarden vanwege de wensen voor de locatie van de private eigenaar en de ligging van de locatie. De locaties Koningspleij en Huissensche Waarden zijn beide veel minder geschikt geacht vanwege de ligging aan de Rijn en de daarbij behorende beperkingen voor de vaardiepte van schepen.

Nadat was gebleken dat in de Drutensche Waarden geen zicht bestond op een tijdige realisatie van de locatie door private partijen, mede ingegeven door het economisch tij, heeft de provincie begin 2010 opnieuw mogelijke alternatieve locaties onderzocht op grond van dezelfde uitgangspunten als in het onderzoek dat in 2006 is uitgevoerd. De locatie in Haaften is in dat onderzoek niet nader onderzocht omdat de eigenaar van het terrein al een aantal jaar bezig was met plannen voor uitbreiding. De locatie Huissensche Waarden is afgefallen omdat die geen ruimte meer bood voor vestiging van een bedrijf met de omvang van [belanghebbende]. Het onderzoek in 2010 zag op: Riverstone te Rheden, Korevaar te Duiven/Westervoort, Middelwaard te Lienden, steenfabriek De Waalwaard te Dodewaard, voormalig steenfabrieksterrein IJzendoorn en Koningspleij Noord te Arnhem. Deze locaties waren in potentie tijdig geschikt te maken om het bedrijf te kunnen hervestigen.

In het locatieonderzoek zijn de volgende aspecten beoordeeld:

- oppervlak en eigendomssituatie;
- al dan niet te koop;
- huidige bestemming;
- financiën;
- bereikbaarheid over weg en water;
- beoordeling op geschiktheid door het bedrijf [belanghebbende].

De locaties Riverstone, Middelwaard, IJzendoorn en Korevaar zijn door de provincie ongeschikt geacht omdat zij niet voldoen aan de randvoorwaarden die nodig zijn voor het functioneren van het bedrijf [belanghebbende]. Locatie Koningspleij Noord is minder geschikt geacht vanwege de ligging aan de Rijn in plaats van aan de Waal. Daarnaast acht de provincie deze locatie erg duur, zeker in vergelijking tot de waarde van de huidige locatie in Kekerdorp. Dit maakt de hervestiging van het bedrijf op deze locatie niet haalbaar, aldus provinciale staten.

De locatie Waalwaard stond te koop en had de bestemming baksteenfabriek op 9,6 ha en een milieuvergunning voor het produceren van bakstenen. De milieuvergunning is inclusief 200 vrachtwagenbewegingen per dag om grondstoffen en gereed product aan- en af te voeren. Deze locatie voldoet aan de minimale eis om tenminste 8 ha in gebruik te kunnen nemen. Daarnaast is de locatie zeer goed bereikbaar over het water omdat deze gelegen is aan de Waal. De verkeersafwikkeling via de bestaande infrastructuur is niet goed, maar de locatie ligt wel dichtbij een aansluiting aan de A15, aldus de plantoelichting.

11. De feitelijke weergave van de verrichte locatieonderzoeken en de conclusies daaruit zijn in de plantoelichting en het MER opgenomen. Daarmee hebben provinciale staten voldoende inzicht verschaft in de onderzoeken naar de locatiekeuze.

Voor zover de vereniging betoogt dat de Commissie voor de m.e.r. van oordeel is dat provinciale staten de bevaarbaarheid van de Neder-Rijn te negatief hebben ingeschat, overweegt de Afdeling dat in het advies staat en is bedoeld dat de locatie aan de Neder-Rijn niet geschikt is omdat de inschatting is dat de bevaarbaarheid van de Neder-Rijn te laag is voor de bedrijfsvoering van [belanghebbende].

De vereniging betwist niet dat de verplaatsing van [belanghebbende] uit de Millingerwaard noodzakelijk is. Zij bepleit een andere locatie dan de Waalwaard voor de hervestiging. In aanmerking genomen de in opdracht van provinciale staten verrichte alternatievenonderzoeken en de weerlegging door provinciale staten van de aangedragen alternatieven, ziet de Afdeling, gezien de stukken en het verhandelde ter zitting, in hetgeen de vereniging daarover heeft aangevoerd, geen grond voor het oordeel dat onvoldoende onderzoek heeft plaatsgevonden naar alternatieven. Om de rechtmatigheid van de keuze van provinciale staten voor de in het inpassingsplan voorziene vestiging op de Waalwaard aan te tasten, is onvoldoende dat wordt gewezen op andere mogelijk aanvaardbare oplossingen, maar moet aannemelijk gemaakt worden dat de keuze van provinciale staten redelijke gronden ontbeert. In dit kader overweegt de Afdeling dat de omstandigheid dat provinciale staten een andere wegging van de betrokken belangen hebben gemaakt dan de vereniging voorstaat, ontoereikend is voor het oordeel dat provinciale staten bij afweging van de betrokken belangen niet in redelijkheid de Waalwaard als geschikte locatie voor [belanghebbende] hebben kunnen aanwijzen.

MER - andere projecten

12. De vereniging betoogt dat in het MER ten onrechte geen rekening is gehouden met de ontwikkeling van de Geertjesgolf en Voorhaven, waarvoor de raad van de gemeente Beuningen en de raad van de gemeente Druten eind 2013 plannen hebben vastgesteld. Deze havens met bijbehorende activiteiten liggen tegenover het plangebied.

12.1. In de passende beoordeling bij het plan staat in paragraaf 4.7 de cumulatie met andere projecten omschreven. Bij het in beeld brengen van de cumulatieve effecten is onder andere rekening gehouden met de effecten die beschreven staan in de "Natuurtoets Voorhaven Deest, inclusief ontsluitingsweg Hoekgraaf" van Royal Haskoning uit 2011. Dit betreft de door de vereniging bedoelde projecten Geertjesgolf en Voorhaven. In zoverre mist het betoog van de vereniging feitelijke grondslag.

Verkeer

Verkeer-ontsluiting

13. De vereniging betoogt dat provinciale staten ten onrechte de nieuwe verbindingsweg als een gegeven beschouwen, terwijl het bestemmingsplan dat in de weg voorziet voor een deel niet onherroepelijk is als gevolg van de uitspraak van de Afdeling van 22 juli 2013, met zaak nr. 201300745/1/R6. Het besluit dat voorziet in reparatie van het plan is nog niet onherroepelijk, zodat op dit moment geen geschikte

ontsluitingsroute van de Waalwaard aanwezig is, aldus de vereniging. Provinciale staten hebben ten onrechte de ontsluitingsroute via Dalwagen en de route via Wely niet in de afweging betrokken. De vereniging betoogt voorts dat als de verplaatsing van [belanghebbende] niet doorgaat, de verbindingsweg ook niet wordt aangelegd omdat de provincie de financiering van de verbindingsweg afhankelijk heeft gesteld van de verplaatsing van [belanghebbende]. Als deze niet doorgaat, komt er ook geen verbindingsweg, aldus de vereniging. De aan- en afvoer van het bedrijf dat met de afwijkingsbevoegdheid wordt mogelijk gemaakt, zal dan plaats moeten vinden via de bestaande infrastructuur en deze is niet geschikt, zo blijkt ook uit het MER, de toelichting bij het plan en het toetsingsadvies van de commissie voor de m.e.r. van 31 mei 2013, aldus de vereniging.

13.1. Provinciale staten stellen dat uit de statenbrief van 20 augustus 2013 bij het voorstel tot vaststelling van het inpassingsplan blijkt dat provinciale staten de gevolgen van de uitspraak van de Afdeling van 22 juli 2013 over het bestemmingsplan "Verbindingsweg Dodewaard" wel degelijk in acht hebben genomen. In de uitspraak is geoordeeld dat de raad van de gemeente Neder-Betuwe ten onrechte een volgens hem noodzakelijk geacht geluidscherm niet in het plan heeft gewaarborgd. In de statenbrief staat dat daarom een deel van het plan is vernietigd en voor dat deel door de raad een nieuw plan in procedure is gebracht om het door de Afdeling geconstateerde gebrek te herstellen. Provinciale staten stellen daarnaast dat de raad zich op het standpunt heeft gesteld dat deze weg ook noodzakelijk is, los van de komst van [belanghebbende]. Ook bij vestiging van een ander bedrijf bestaat derhalve geen twijfel over de noodzaak tot de aanleg van de verbindingsweg.

13.2. In de plantoelichting staat dat bij de voorbereiding van het plan is uitgegaan van gebruik van bestaande wegen ten behoeve van de ontwikkelingen voor [belanghebbende] omdat het plan voor de verbindingsweg nog niet was vastgesteld. In het onderzoek is gerekend met twee scenario's, een scenario met maximaal 400 vrachtwagenbewegingen en een scenario met maximaal 200 vrachtwagenbewegingen per dag (zwaar vrachtverkeer met per vrachtwagen een totaalgewicht van circa 50 ton). De effecten zijn op de huidige infrastructuur geprojecteerd. Het betreft de route Dalwagen (door de kern van Dodewaard) en route Wely (langs de kern Andelst). De conclusie is dat er geen juridische verplichtingen zijn waardoor één van de routes als ongeschikt moet worden bevonden. De plantoelichting vermeldt voorts dat het doel van de gemeente blijft om een nieuwe verbindingsweg aan te leggen waardoor het vrachtverkeer van en naar [belanghebbende] niet door de kern Dodewaard hoeft te rijden. Zoals in de statenbrief bij het voorstel tot vaststelling van het plan en in de zienswijzennota staat, was ten tijde van de vaststelling van het inpassingsplan het bestemmingsplan voor de verbindingsweg grotendeels onherroepelijk en heeft de Afdeling dat plan enkel vernietigd voor zover geen verplichting was opgenomen voor een door de raad noodzakelijk geachte geluidwal en heeft de Afdeling in de verkeerssituatie geen aanleiding gezien om het plan voor de verbindingsweg te vernietigen. Daarom hebben provinciale staten bij hun besluitvorming over het inpassingsplan de route via de verbindingsweg alsnog als uitgangspunt genomen en zijn de routes via Dalwagen en Wely verder buiten beschouwing gelaten. Naar de effecten van het inpassingsplan via de verbindingroute is aanvullend onderzoek verricht waaruit blijkt dat deze verbindingsweg zal leiden tot een ontlasting van de kern van Dodewaard wat leidt tot verbetering van het verblijfsklimaat, de oversteekbaarheid en de veiligheid in die kern.

13.3. Weliswaar hebben provinciale staten bij de vaststelling overwogen dat zij de routes via Wely en Dalwagen buiten beschouwing laten gelet op het beschikbaar komen van de ontsluitingsroute via de verbindingsweg door de vaststelling van het plan daarvoor, maar uit het voorgaande blijkt dat zij wel degelijk onderzoek hebben gedaan naar ontsluiting via de bestaande wegen en deze in de voorbereiding van de besluitvorming hebben betrokken. Het betoog van de vereniging faalt in zoverre.

Mede gelet op het feit dat het bestemmingsplan voor de verbindingsweg Dodewaard enkel is vernietigd vanwege het niet opnemen van een verplichting van een geluidwal en reeds een reparatieplan in procedure is gebracht, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten er op voorhand niet van uit mochten gaan dat de verbindingsweg gerealiseerd kan worden.

14. De vereniging betoogt dat de Waalbandijk ongeschikt is als ontsluitingsroute. Dit blijkt volgens de vereniging uit de toelichting van het plan zelf en uit het in opdracht van de vereniging door Loendersloot advies opgestelde rapport "Analyse verkeersveiligheid Waalbandijk e.o. na voorgenomen aansluiting nieuwe verbindingsweg" van 19 maart 2013 (hierna: de verkeersanalyse Loendersloot). Volgens de vereniging voldoet de weg niet aan de normen van Duurzaam Veilig, is de weg te smal voor vrachtverkeer en kunnen

vrachtwagens elkaar niet passeren. Ook is het wettelijk niet toegestaan om een maximumsnelheid van 30 km/u in te stellen op de Waalbandijk omdat deze in het buitengebied ligt en geen verblijfsgebied betreft. De vereniging betoogt dat provinciale staten de Waalbandijk in oostelijke richting en Dalwagengeschied vinden voor vrachtverkeer omdat deze te smal is en vrachtverkeer elkaar niet kan passeren. Het bevreemdt de vereniging dat provinciale staten voor de Waalbandijk in de westelijke richting, die dezelfde kenmerken heeft, geen problemen zien. De weg voldoet ook niet aan de normen voor een gebiedsontsluitingsweg, waaronder een minimale breedte van 7,5 m. Ook aan de norm voor de breedte van 6,70 m voor een erftoegangsweg wordt niet voldaan. Zeker niet als ook nog de toeslag voor fietsers van 1 m wordt meegerekend, aldus de vereniging.

14.1. Provinciale staten verwijzen wat betreft de onderbouwing en de reactie op de verkeersanalyse Loendersloot naar de memo van Arcadis van 26 april 2013 en naar de zienswijzennota. In de zienswijzennota staat dat uit de verrichte onderzoeken blijkt dat de Waalbandijk de toename van zwaar vrachtverkeer aan kan en dat aan de normen voor geluid, luchtkwaliteit en trilling kan worden voldaan. Ook in de bestaande situatie rijden er vrachtwagens op de Waalbandijk, aldus provinciale staten. Ter zitting is toegelicht dat het gaat om een deel van de Waalbandijk van 350 m tussen de ontsluitingsweg van de Waalwaard tot aan de nog aan te leggen verbindingsweg ten westen daarvan en dat aan dit deel ongeveer 20 woningen liggen.

14.2. In de verkeersanalyse Loendersloot wordt het volgende geconcludeerd. De Waalbandijk is te smal om op een verantwoorde wijze een aanzienlijke stroom vrachtverkeer te verwerken. Het snelheidsregime past niet bij de wegcategorie en zijn omgeving. De verwachte hoeveelheid vrachtverkeer in combinatie met de beperkte breedte zorgt voor onveiligheid voor fietsers. De bestaande en voorgestelde snelheidsremmer beïnvloeden de veiligheid van de fietsers in negatieve zin omdat vrachtwagens bij het passeren van de verkeersremmers op de fietssuggestiestrook komen. De aansluiting van de ontsluitingsweg Waalwaard op de Waalbandijk is krap en geeft beperkingen in het zicht. Er wordt aanbevolen om in de uiterwaarden parallel aan de Waalbandijk een aparte route voor het vrachtverkeer te realiseren en deze door middel van een kruising aan te laten sluiten op de verbindingsweg.

14.3. In de memo van Arcadis wordt gesteld dat gekozen wordt voor een snelheid van 30 km/u met een bijpassend wegprofiel. Een breedte van 4-5,50 m is voldoende volgens de CROW-publicatie 203 "richtlijn Essentiële Herkenbaarheidskenmerken van weginfrastructuur". Er is bewust gekozen om af te wijken van de breedte van 6,20 m die in de CROW-publicatie "ASVV 2012" wordt geadviseerd voor vrachtverkeer met een snelheid van 30 km/u en een smaller profiel aan te houden. Hiervoor is gekozen om de verblijfsfunctie van de weg te benadrukken en harder rijden en het inhalen van fietsers te ontmoedigen. Vrachtwagens moeten elkaar bij het huidige profiel van 5,50 m stapvoets passeren. Door een lagere snelheid zal de verkeersintensiteit van de dijk afnemen, hetgeen tevens leidt tot een afname van de geluidbelasting en de trillinghinder. De fietssuggestiestroken leiden ertoe dat de weg visueel smaller wordt en benadrukt de aanwezigheid van fietsers op de weg. Dit bevordert de verkeersveiligheid. Door de snelheidsremmers zullen vrachtwagens achter fietsers moeten blijven voordat ze de snelheidsremmer kunnen passeren. Fietsers kunnen achter de snelheidsremmers langs. Provinciale staten erkennen dat de intensiteit en de inrichting van de weg met fietssuggestiestroken afwijkt van de richtlijnen voor een erftoegangsweg van 30 km/u. De verkeerssituatie zal na een jaar geëvalueerd worden en indien nodig zullen aanvullende maatregelen genomen worden. De fysieke en planologische ruimte om de weg te verbreden naar 6,20 m is aanwezig. Provinciale staten stellen dat buiten de bebouwde kom onder omstandigheden een snelheid van 30 km/u kan worden voorgeschreven. Voorwaarde is dat de weg een verblijfsfunctie heeft, de weginrichting in overeenstemming is met de maximumsnelheid en er extra aandacht is voor gevaarlijke punten. Provinciale staten stellen dat met voornoemde inrichting tezamen met bebording en markering op de weg van de maximumsnelheid, een extra wegversmalling en het plaatsen van een extra lichtmast ter plaatse van de aansluiting van de verbindingsweg aan deze voorwaarden kan worden voldaan.

Provinciale staten achten een buitendijkse weg niet wenselijk vanwege de hoge kosten, het doorsnijden van het Natura 2000-gebied en het doorsnijden van het stroomvoerende deel van de uiterwaarden van de Waal.

14.4. De verbinding tussen de verbindingsweg en de Waalwaard via de Waalbandijk maakt geen onderdeel uit van het plan. Gelet op de voorgestelde verkeersmaatregelen, de korte afstand die tussen de ontsluiting en de verbindingsweg overbrugd moet worden en het huidige gebruik van de Waalbandijk door vrachtwagens ziet de

Afdeling in hetgeen de vereniging heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten zich niet in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat de verkeerssituatie op de Waalbandijk zodanig kan worden aangepast dat een verkeersveilige ontsluiting van de Waalwaard mogelijk is.

Verkeer - Toegangsweg

15. De vereniging betoogt dat de toegangsweg naar de Waalwaard thans gebruikt wordt door bestemmingsverkeer en recreanten. Volgens de vereniging zijn de gevolgen van het plan voor de recreanten niet onderzocht. Ook ontbreekt volgens de vereniging een beschouwing op de afwikkeling van het verkeer op de toegangsweg tijdens de aanlegfase.

15.1. Provinciale staten stellen dat de toegangsweg in eigendom is bij diverse partijen en met de eigenaren overleg plaatsvindt over verwerving en aanpassing van de weg.

15.2. De toegangsweg is voorzien op gronden met de bestemming "Natuur-Uiterwaardengebied" met de aanduiding "Verkeer".

Ingevolge artikel 4, lid 4.1, onder 4.1.1, aanhef en sub e, van de planregels zijn deze gronden bestemd voor wegen, straten en paden met een verkeersfunctie, voet- en rijwielpaden, groenvoorzieningen, bermen, straatmeubilair, nutsvoorzieningen en verblijfsvoorzieningen. Ingevolge dat artikellid onder f zijn de gronden met de bestemming "Natuur-Uiterwaardengebied" bestemd voor extensief dagrecreatief medegebruik, met dien verstande dat de gronden tevens zijn bestemd voor de op de verbeelding eveneens aangegeven dubbelbestemmingen.

15.3. De planregels geven geen belemmering voor het voortzetten van medegebruik door recreanten. Voor zover er al aantasting van het belang van recreanten is, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat deze aantasting zodanig is dat provinciale staten deze aantasting zwaarder hadden moeten laten wegen dan het belang dat gediend is met de voorziene kadegebonden bedrijvigheid.

Geluidzonerings/categorisering bedrijvigheid

16. De vereniging betoogt dat de activiteiten van [belanghebbende] vallen onder de categorie laad, los, en overslagbedrijf t.b.v. de binnenvaart in ertsen, mineralen en dergelijke met een opslag oppervlakte van meer dan 2.000 m² die onder bedrijfscategorie 5.2 uit de Brochure van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten "Bedrijven en Milieuzonerings" (hierna: de VNG-brochure) valt en geluidzoneringsplichtig is op grond van het Besluit omgevingsrecht (hierna: Bor). Het plan beperkt de toegestane activiteiten tot de milieucategorie 4.2 en sluit bedrijven die geluidzoneringsplichtig zijn uit. De vereniging betoogt dat [belanghebbende] om niet geluidzoneringsplichtig op grond van het Bor te zijn maximaal een opslag van 2.000 m² mag hebben voor ertsen, mineralen of derivaten van ertsen of mineralen en de capaciteit per jaar voor het breken, malen, zeven of drogen van zand, grond, grind of steen, met uitzondering van puin en mergel onder de 100.000.000 kg per jaar moet blijven. Om onder bedrijfscategorie 4.2 van de VNG-brochure te vallen moet de opslagcapaciteit voor ertsen en mineralen tot 2.000 m² beperkt worden. De vereniging betoogt dat het plan opslagcapaciteit, de productiecapaciteit en de bebouwingsmogelijkheden moet beperken tot de onder de door het plan toegestane bedrijfscategorieën.

De vereniging betoogt dat niet duidelijk is waarom gelet op de toegestane categorieën uitgegaan wordt van 400 vrachtwagenbewegingen per dag, een laad- en loswal van de omvang als in het plan aangegeven, een aangepaste invaart voor lange en grootvolume schepen en een opslagcapaciteit die de 2.000 m² overschrijdt.

16.1. Provinciale staten stellen dat [belanghebbende] een zand- en grindhandel is die volgens de VNG-brochure behoort tot de categorie "Groothandel en handelsbemiddeling" in de subcategorie "zand en grind" met een bedrijfsoppervlakte van meer dan 2.000 m², welke categorie behoort tot milieucategorie 3.2. Omdat het plan voorziet in een puinbreker voor secundaire grondstoffen behoort de inrichting tot milieucategorie 4.2. Geluidzoneringsplichtige inrichtingen zijn in de planregels expliciet uitgesloten. De inrichting van [belanghebbende] op de Millingerwaard is ook niet als zodanig aangemerkt, aldus provinciale staten.

16.2. Ingevolge artikel 3, lid 3.1, onder 3.1.1, van de planregels zijn de voor "Bedrijf" aangewezen gronden bestemd voor:

- a. op- en overslag van primaire grondstoffen zoals grint, split, natuursteen en klei en secundaire grondstoffen zoals puingranulaat per as-schip, schip-as en boord-boord;
- b. het verdelen van primaire grondstoffen door wassen, drogen, zeven en sorteren;
- c. het bewerken van grondstoffen met behulp van:
 1. een in pandige zeefinstallatie voor classificeren van secundaire grondstoffen;
 2. een puinbreker voor secundaire grondstoffen;
- d. het verpakken dan wel verder bewerken van de onder c vermelde grondstoffen;
- e. in pandige betonmortelcentrale met een capaciteit van maximaal 100 ton per uur;
- f. tankstation uitsluitend voor eigen gebruik met bijbehorende voorzieningen; g. een loswal voor het laden en lossen van grondstoffen ter plaatse van de aanduiding 'laad- en losplaats' met een maximale oppervlakte van 3500 m²; h. groenvoorzieningen ten behoeve van de landschappelijke inpassing van de bebouwing en buitenopslag ter plaatse van de aanduiding 'groen';
- i. waterhuishoudkundige voorzieningen;

één en ander met bijbehorende voorzieningen, zoals parkeer- en groenvoorzieningen, en overeenkomstig de in 3.1.2 opgenomen nadere detaillering van de doeleinden met dien verstande bedrijven als bedoeld in bijlage I, onderdeel D, van het Besluit omgevingsrecht in samenhang met artikel 41 van de Wet geluidhinder en risicovolle inrichtingen niet zijn inbegrepen.

Ingevolge dat artikellid, onder 3.1.2, onder a, zijn de onder artikel 3.1.1, sub a tot en met g, vermelde bedrijfsactiviteiten uitsluitend toegestaan indien deze behoren tot de milieucategorieën 3.1 tot en met 4.2 vermeld in de bijlage 'Staat van watergebonden bedrijfsactiviteiten', die als bijlage opgenomen is bij de regels.

16.3. Ter zitting is toegelicht dat op de huidige locatie in de Millingerwaard lange en grootvolume schepen in koppelverband laden en lossen. Per dag vinden aldaar maximaal 400 vrachtwagenbewegingen plaats. Het bedrijf in de Millingerwaard is niet aangemerkt als geluidzoneringsplichtig als bedoeld in bijlage I, onderdeel D, van het Besluit omgevingsrecht in samenhang met artikel 41 van de Wet geluidhinder.

16.4. Het plan geeft in de hiervoor genoemde planregels in samenhang met bijlage 2 voor de bestemming "Bedrijf" duidelijk weer welke bedrijven uit welke categorie toegestaan zijn en met welke beperkingen. In zoverre geeft het plan beperkingen in de omvang van opslag en capaciteit. Bedrijven die onder bijlage I, onderdeel D, van het Besluit omgevingsrecht vallen, zijn immers niet toegestaan en daarnaast is de mogelijkheid tot vestiging van bedrijven beperkt tot de in bijlage 2 van de planregels genoemde bedrijfscategorieën. Met de afwijkingsbevoegdheid worden bedrijfsactiviteiten toegestaan die beperkt zijn tot de in bijlage 2 genoemde bedrijven of bedrijven die naar aard en invloed op de omgeving gelijk te stellen zijn met deze activiteiten.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten hadden moeten voorzien in het opnemen van nadere beperkingen in de oppervlakte voor opslag, bebouwingsbepalingen of gebruik om te bewerkstelligen dat het niet mogelijk is om bedrijven van een hogere categorie dan in de planregels genoemd te voorkomen, nu de planregels deze bedrijfscategorieën reeds uitsluiten. Door de vereniging is niet betwist dat [belanghebbende] op de huidige locatie ook niet als geluidzoneringsplichtig is aangemerkt.

17. Voor zover de vereniging betoogt dat in de bijlage 2 bij de planregels ten onrechte bedrijven met de SBI-code 52242 staan, terwijl subcategorie 52242.4 bedrijven uit de categorie 5 toelaat, overweegt de Afdeling dat in de staat van watergebonden bedrijfsactiviteiten (bijlage 2 bij de planregels) de subcategorie 52242.4 niet is opgenomen. Het betoog mist derhalve feitelijke grondslag.

Bouwmogelijkheden en -hoogte

18. De vereniging betoogt dat het plan een maximale bebouwde oppervlakte toestaat die groter is dan de maximale bebouwde oppervlakte die op basis van het bestemmingsplan "Buitengebied Dodewaard 2001" mogelijk was. Volgens dat bestemmingsplan was een maximale hoogte van installaties van 17 m toegestaan, terwijl het inpassingsplan een hoogte van 23 m mogelijk maakt. De vereniging betoogt dat het voorziene bebouwde oppervlak en de bouwhoogte alleen mogelijk kunnen worden gemaakt door een afwijkingsbevoegdheid voor het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Neder-Betuwe.

18.1. Provinciale staten stellen dat in het plan een bebouwingspercentage van 15% is toegestaan en bouwwerken, geen gebouwen zijnde 18 m hoog mogen zijn, met uitzondering van mobiele kranen die 23 m hoog mogen zijn. Deze bouwmogelijkheden en -hoogte achten provinciale staten ruimtelijk aanvaardbaar.

18.2. In het algemeen kunnen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten worden ontleend. Provinciale staten kunnen op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden vaststellen. De vereniging heeft geen gronden aangevoerd op grond waarvan het vastgestelde bebouwingspercentage en de bouwhoogte ruimtelijk niet aanvaardbaar zouden zijn. Voor het vaststellen van bouwmogelijkheden en bouwhoogten in een inpassingsplan behoeven provinciale staten geen instemming van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Neder-Betuwe. De Wro noch enige andere regeling verplicht daartoe.

Afwijkingsbevoegdheid

19. De vereniging betoogt dat de toepassing van de afwijkingsbevoegdheid problematisch is omdat geen bestuurlijke overeenstemming bestaat over de toepassing van de afwijkingsbevoegdheid tussen provinciale staten en het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Neder-Betuwe. Ook zijn door de raad geen beleidsregels over de toepassing van de afwijkingsbevoegdheid vastgesteld, zodat het college van burgemeester en wethouders voor de toepassing van de afwijkingsbevoegdheid toestemming van de raad nodig heeft, aldus de vereniging. De vereniging betoogt dat niet duidelijk is of het verlies van de oppervlakte Ecologische Hoofdstructuur (hierna: EHS) ook bij een ander categorie 4-bedrijf nodig en verantwoord is, nu een dergelijk bedrijf wellicht minder oppervlakte nodig heeft.

20. Provinciale staten stellen dat ook als ter plaatse een ander bedrijf wordt gevestigd compensatie van het verloren terrein in de Millingerwaard plaats moet vinden. In de Millingerwaard 8 ha bedrijfsterrein onttrokken. Door een effectieve inrichting kan een vergelijkbaar bedrijf als op de Millingerwaard gevestigd was aan de Waalwaard ingepast worden.

20.1. Ingevolge artikel 3.6, aanhef en onder c, van de Wro kan bij een bestemmingsplan worden bepaald dat met inachtneming van de bij het plan te geven regels bij een omgevingsvergunning kan worden afgeweken van bij het plan aan te geven regels. De Afdeling stelt voorop dat het opnemen van een afwijkingsbevoegdheid in een bestemmingplan inhoudt dat het eventuele gebruik daarvan in beginsel in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening moet worden geacht.

Mede gelet op de rechtszekerheid van belanghebbenden dient in een afwijkingsbevoegdheid in voldoende mate te worden bepaald in welke gevallen en op welke wijze hiervan gebruik mag worden gemaakt. Een op artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wro berustende afwijkingsbevoegdheid dient derhalve in deze beide opzichten door voldoende objectieve normen te worden begrensd.

20.2. Ingevolge lid 3.5, onder 3.5.1, kan het college van burgemeester en wethouders een omgevingsvergunning verlenen om af te wijken van het bepaalde:

-in art. 3.1.1, sub a tot en met f, en 3.1.2, sub a, om andere bedrijfsactiviteiten toe te staan die vermeld zijn in bijlage 2 Staat van watergebonden bedrijfsactiviteiten;

-in art. 3.1.1, sub a tot en met f, en 3.1.2, sub a, om andere bedrijfsactiviteiten toe te staan welke naar de aard en de invloed op de omgeving gelijk te stellen zijn met bedrijfsactiviteiten die vermeld zijn in de bijlage 2 Staat van watergebonden bedrijfsactiviteiten, mits het bedrijven betreft die voor de bedrijfsactiviteiten afhankelijk zijn van de ligging aan open water.

Ingevolge dat lid, onder 3.5.2, kan de in art. 3.5.1 genoemde omgevingsvergunning slechts worden verleend,

mits:

a. geen onevenredige aantasting ontstaat van:

1. het bebouwingsbeeld;
2. de milieusituatie;
3. de verkeersveiligheid;
4. de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden;

b. de bedrijfsactiviteiten voldoen aan de volgende voorwaarden:

1. de NOx emissie is maximaal 36.000 kg per jaar;
2. het aantal vrachtwagenbewegingen per etmaal bedraagt maximaal 400;
3. het aantal scheepvaartbewegingen per etmaal bedraagt maximaal 8;
4. de geluidsproductie mag niet leiden tot een overschrijding van de etmaalwaarden zoals opgenomen in bijlage 3 Maximale geluidsproductie.

20.3. De afwijkingsbevoegdheid en de voorwaarden waaronder het college daar gebruik van kan maken staan in het inpassingsplan. De Wro, noch enige andere wettelijke bepaling verplicht het college om voordat het gebruik maakt van een aan hem toegekende afwijkingsbevoegdheid toestemming te vragen aan de raad. Evenmin schrijft de Wro of enige andere wettelijke bepaling voor dat beleidsregels moeten worden opgesteld ten aanzien van het gebruik van een afwijkingsbevoegdheid.

De vereniging heeft niet onderbouwd waarom toepassing van de afwijkingsbevoegdheid in strijd zou zijn met een goede ruimtelijke ordening. Mede gelet op de vergelijkbare effecten op de omgeving van de bij recht toegestane bedrijfsactiviteiten binnen de bestemming "Bedrijf" ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten de met de afwijkingsbevoegdheid mogelijk gemaakte bestemming niet in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening hebben kunnen achten. Overigens merkt de Afdeling op dat in het geval van de vestiging van een ander kadegebonden categorie 4-bedrijf dat minder dan 8,5 ha bedrijfsoppervlakte nodig heeft het college bij de beslissing om toepassing te geven aan de afwijkingsbevoegdheid de betrokken belangen, waaronder het belang bij behoud van de EHS, dient mee te wegen en aan een eventuele afwijking van de planregels voorwaarden kan verbinden.

Luchtkwaliteit

21. De vereniging betoogt dat elke concentratie van fijnstof als gevolg van auto's boven de 0 microgram/m³ schadelijk is voor de volksgezondheid en de toename van 400 vrachtwagenbewegingen over de Waalbandijk daarom ongewenst is. De vereniging verwijst daartoe naar een bericht van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu op zijn website.

De vereniging is van mening dat een nulmeting dient te worden verricht bij verschillende weersomstandigheden om de effecten van de ontwikkeling op de Waalwaard te kunnen meten. Daarnaast betoogt zij dat het model CAR II, dat gehanteerd is voor de bepaling van de luchtkwaliteit, niet voldoet. De vereniging betoogt dat de verwachte effecten gebaseerd zijn op aannames en verwachtingen en daarom niet voldoen. Dit geldt des te meer voor het met de afwijkingsbevoegdheid mogelijk gemaakte watergebonden categorie 4 bedrijf, nu onduidelijk is wat de effecten van een dergelijk bedrijf zijn.

21.1. Provinciale staten stellen dat uit het luchtkwaliteitsonderzoek blijkt dat voldaan wordt aan de grenswaarden voor luchtkwaliteit.

21.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, in onder meer de uitspraak van 3 december 2008 in zaak nr. [200703693/1](#), geven modellen noodzakelijkerwijs een abstractie van de te verwachten werkelijkheid weer. De validiteit van een model wordt pas aangetast wanneer de uitkomsten te zeer afwijken van de redelijkerwijs te verwachten werkelijkheid.

21.3. In het MER staan in hoofdstuk 6.6.2 de berekeningen van de effecten van het plan op de luchtkwaliteit. Hieruit blijkt dat de normen voor luchtkwaliteit uit de Wet milieubeheer (hierna: Wm) niet worden overschreden.

21.4. Titel 5.2 van de Wm bepaalt op welke wijze bij het vaststellen van een inpassingsplan de luchtkwaliteit moet worden betrokken. Provinciale staten hebben bij het vaststellen van het plan terecht deze bepalingen toegepast. De wettelijke luchtkwaliteitseisen in de Wm zijn gesteld voor de bescherming van de gezondheid van de mens, zodat provinciale staten dit niet afzonderlijk behoeven te beoordelen. Dat het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu andere normen hanteert, doet hier niet aan af, omdat titel 5.2 van de Wm voor het bestreden besluit het exclusieve toetsingskader vormt voor de luchtkwaliteit. Titel 5.2 van de Wm schrijft geen nulmetingen voor elk weertype voor. De Afdeling ziet in de niet nader onderbouwde stelling dat het CAR-II model niet voldoet geen aanleiding om te twijfelen aan de gegevens in het MER en aan de uitkomsten van het onderzoek met gebruikmaking van het CAR II-model en ziet derhalve geen aanleiding voor het oordeel dat deze te zeer afwijken van de werkelijkheid. Het betoog faalt.

Externe veiligheid

22. De vereniging betoogt dat bij het onderzoek naar de externe veiligheid ten onrechte geen rekening is gehouden met de op het terrein aanwezige propaantank met een inhoud van 4.506 liter. Hoewel het Besluit externe veiligheid inrichtingen (hierna: Bevi) niet op deze tank van toepassing is, had volgens de vereniging het veiligheidsrisico van deze tank in beeld gebracht moeten worden. Zij betoogt dat zich twee beperkt kwetsbare objecten bevinden binnen de plaatsgebonden risicocontour van 22 m rondom de propaantank, te weten een bedrijfswoning en een kantoorgebouw met een bruto vloeroppervlakte van 1.500 m². Ook bij het verantwoorden van het groepsrisico is geen rekening gehouden met het invloedgebied van de aanwezige propaantank, aldus de vereniging.

22.1. Provinciale staten stellen dat ook als rekening zou zijn gehouden met de propaantank niet tot een andere conclusie was gekomen. De door de vereniging genoemde bedrijfswoning en kantoren behoren tot de inrichting en betreffen derhalve geen (beperkt) kwetsbare objecten waarbij bij het bepalen van het plaatsgebonden risico rekening behoeft te worden gehouden. Binnen het invloedgebied van de propaantank zijn geen gebouwen van derden aanwezig zodat volgens provinciale staten van een groepsrisico geen sprake is.

22.2. Het Bevi is niet van toepassing op het plan. Voor zover aangesloten wordt bij de normen uit het Bevi bij het beoordelen van een goede ruimtelijke ordening overweegt de Afdeling dat provinciale staten zich terecht op het standpunt hebben gesteld dat bij de bepaling van het plaatsgebonden risico het kantoor en de bedrijfswoning niet worden aangemerkt als beperkt kwetsbare objecten omdat deze tot de inrichting behoren. Binnen de risicocontour van de propaantank liggen geen beperkt kwetsbare of kwetsbare objecten. Los van de bebouwing die onderdeel uitmaakt van de inrichting liggen er geen andere gebouwen van derden binnen het invloedgebied van de propaantank. Voor het bepalen van het groepsrisico hebben provinciale staten zich daarom terecht op het standpunt gesteld dat de aanwezigheid van de propaantank geen veiligheidsrisico geeft. Het betoog faalt.

Nut en noodzaak verbreden en herpositioneren invaart

23. De vereniging betoogt dat nut en noodzaak ontbreken voor de herpositionering en vergroting van de invaart. Provinciale staten beogen [belanghebbende] een locatie te bieden die gelijkwaardig is aan haar huidige locatie. De huidige locatie heeft een invaart van 50 m breed. Deze locatie is niet geschikt voor het varen met koppelverbanden van 180 m. De bestaande invaart bij de Waalwaard is eveneens 50 m breed. Verbreding is volgens de vereniging dus niet nodig. Het schip van [belanghebbende] dat geschikt is voor het varen in koppelverband doet de huidige locatie wel aan, maar niet in koppelverband. Er is geen reden waarom dit op de nieuwe locatie wel mogelijk moet worden gemaakt. De huidige invaart voldoet voor enkelschepen en door de huidige invaart te gebruiken wordt 1,5 ha potentieel stroomdalgrasland bespaard, aldus de vereniging.

23.1. Provinciale staten stellen dat in het inpassingsplan rekening is gehouden met enige ontwikkelingsruimte voor [belanghebbende], zodat het bedrijf op deze locatie 10 jaar vooruit kan. De nautische situatie in de Waalwaard is niet te vergelijken met die in de Millingerwaard. Om de scheepvaartveiligheid op de Waal te waarborgen en het invaren vanaf de Waal naar de plas waar de Waalwaard aan ligt mogelijk te maken, is de aanpassing van de invaart zoals voorzien in het inpassingsplan noodzakelijk, aldus provinciale staten.

23.2. Ter zitting is door [belanghebbende] en provinciale staten toegelicht dat [belanghebbende] gebruik maakt van schepen in koppilverband van 180 m lang. Deze schepen kunnen de draai naar en van de huidige invaart bij de Waalwaard niet maken. Aanpassing van de invaart is om die reden noodzakelijk. Ook Rijkswaterstaat acht aanpassing in verband met de scheepvaartveiligheid noodzakelijk.

23.3. Provinciale staten hebben zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de Millingerwaard en Waalwaard qua nautische situatie niet één op één zijn te vergelijken en de maten van de invaart in de Millingerwaard dus niet gekopieerd kunnen worden naar de Waalwaard, maar dat eigenstandig moet worden beoordeeld of aanpassing van de invaart vanwege de scheepvaartveiligheid en bruikbaarheid van de invaart noodzakelijk is. In aanmerking genomen de door [belanghebbende] en provinciale staten gegeven toelichting ziet de Afdeling in hetgeen de vereniging heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten zich niet in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat nut en noodzaak bestaan voor de verbreding en de herpositionering van de invaart.

Watertoets

24. De vereniging betoogt dat de gevolgen van de invaart op de binnendijkse infiltratie en kwel onvoldoende zijn onderzocht, danwel onvoldoende is onderbouwd dat geen verandering optreedt.

24.1. Provinciale staten stellen dat het waterschap Rivierenland heeft ingestemd met de watertoets, die in onderdeel 5.3 van de plantoelichting staat.

24.2. In de toelichting staat dat aangezien de nieuw te realiseren invaart qua omvang en afstand ten opzichte van de dijk vergelijkbaar is met de huidige situatie, wordt verwacht dat hierdoor geen verandering binnendijs plaats zal vinden in de kwelsituatie. Het waterschap Rivierenland is betrokken in het vooroverleg en heeft geen opmerkingen gemaakt ten aanzien van de in paragraaf 5.3 van de plantoelichting opgenomen watertoets.

24.3. De Afdeling ziet in het niet nader onderbouwde betoog van de vereniging, gelet op de instemming van het waterschap Rivierenland en het feit dat de nieuw te realiseren invaart qua omvang en afstand ten opzichte van de dijk vergelijkbaar is met de huidige situatie, geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten ten onrechte hebben nagelaten nader onderzoek te verrichten naar de gevolgen voor kwel en infiltratie.

Flora- en faunawet

25. De vereniging betoogt dat provinciale staten in het onderzoek in het kader van de Flora- en faunawet ten onrechte de gevolgen van de ophoging van de toegangsweg niet hebben betrokken.

25.1. Zoals onder 9.3 is overwogen is in het plan niet voorzien in een ophoging van de weg, zodat het betoog reeds hierom faalt.

26. De vereniging betoogt dat voor het rapport "tijdelijk beheer steenfabriek Waalwaard" van 3 oktober 2012 van Viridis onjuiste methoden zijn gehanteerd om vast te stellen of beschermde vissoorten aanwezig zijn en de bemonstering in een verkeerde periode en op een onjuist tijdstip heeft plaatsgevonden. De vereniging betoogt dat ten onrechte gebruik gemaakt is van de kuilmethode en van visuele bemonstering. Volgens de vereniging dient op grond van het Handboek Visstandbemonstering- en Beoordeling voor lijnvormige wateren van meer dan 100 m breed of wateren van meer dan 100 ha gebruik gemaakt te worden van bemonstering met elektro-apparatuur. Volgens de Bevist-Oppervlakte-Methode (Klinge et al, 2003) zou bij een plas als bij de Waalwaard 10-20% van het oeveroppervlak met elektronische apparatuur bemonsterd moeten worden, hetgeen niet is gebeurd. De spreiding van de bemonstering heeft daarnaast enkel op één locatie, met vrij ondiep water, plaatsgevonden zodat geen goed beeld van de spreiding van verschillende soorten in verschillende habitats is verkregen. De bemonstering had niet op 25 september 2012 mogen plaatsvinden,

omdat in het najaar grote fluctuaties plaatsvinden in de visstand en de verspreiding door het afnemen van de watertemperatuur. Voorts is onduidelijk of de bemonstering, zoals geadviseerd wordt in de literatuur, 's nachts heeft plaatsgevonden, aldus de vereniging.

De vereniging betoogt voorts dat beverburchten aanwezig zijn op 150 m ten oosten van de toegangsweg en direct ten noordoosten van het bedrijfsterrein van de Waalwaard op de locatie waar de laad- en loswal is voorzien. Naar een youtube-filmpje van de eerstgenoemde beverburcht wordt ook verwezen in het Flora- en faunaonderzoek van Viridis van 3 oktober 2012.

26.1. Provinciale staten stellen dat het onderzoek wel op de juiste wijze is uitgevoerd en de Ffw niet in de weg staat aan de uitvoerbaarheid van het plan. Zij verwijzen daartoe naar de bij het verweer gevoegde memo van Viridis van 9 december 2013.

26.2. De vragen of voor de uitvoering van het bestemmingsplan een vrijstelling geldt dan wel een ontheffing op grond van de Flora- en faunawet (hierna: Ffw) 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 provinciale staten het plan niet hebben kunnen vaststellen, indien en voor zover zij op voorhand in redelijkheid hadden moeten inzien dat de Ffw aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

26.3. In het flora- en faunaonderzoek staat dat in de plas ten oosten van de voormalige steenfabriek, in de toegang tot die plas en langs de oever van de Waal beschermde vissoorten kunnen voorkomen. Dit water is onderzocht tijdens het visonderzoek op 25 september 2012. Hierbij is gebruik gemaakt van twee soorten vangtuigen: de oeverzones zijn onderzocht door middel van elektrovisserij met een elektro-aggregaat met gelijkrichter geplaatst in een boot (lengte 5,2 meter). De open delen van de plas zijn onderzocht met een stortkuil, die door twee personen, één op elke oever, is voortgetrokken. Volgens het flora- en faunaonderzoek wordt door het gebruik van meerdere vangtuigen een goed beeld van de aanwezige strikt beschermde vissoorten verkregen. In figuur 2 zijn de beviste delen aangegeven en is aangegeven welke methode is gehanteerd. Doordat de waterstand in de Waal ten tijde van de bemonstering erg laag was kon de plas niet met een boot bereikt worden. Hierdoor kon geen visonderzoek rondom het in de plas aanwezige langgerekte eiland plaatsvinden. Ter plaatse is wel visueel onderzoek uitgevoerd. Een relatief groot deel van het water tussen land en eiland stond droog of de waterdiepte was erg gering. Steeknetbemonstering leverde geen (beschermde) vissen op. Gezien waterdiepte en terreingesteldheid én gezien de vangsten langs de wel elektrisch beviste oeverdelen is de aanwezigheid van beschermde vissoorten zeer onwaarschijnlijk.

26.4. In de memo van Viridis van 9 december 2013 (hierna: de memo) die in opdracht van provinciale staten is opgesteld staat dat volgens het Handboek Visstandbemonstering (Stowa, 2003) in grote meervormige wateren van meer dan 100 ha en lijnvormig water en breder dan 20 m de visstand in het open water wordt bemonsterd met een stortkuil en de oeverzone wordt bemonsterd met het electrovisapparaat. Gelet op de aanwezige biotopen en landelijke biotopen kunnen van de beschermde zoetwatervissoorten alleen de rivierdonderpad, paling en kleine modderkruiper voorkomen in het gebied. Voor de paling geldt alleen een zorgplicht. Het onderzoek is gericht op te verwachten beschermde vissoorten en is niet een onderzoek naar de algemene visstand. De kleine modderkruiper en de rivierdonderpad komen met name in de oeverzones voor. Het onderzoek is daar dan ook met name op gericht. Het kuilonderzoek bij de invaart en op de diepe delen van de plas is aanvullend verricht om een indruk te krijgen van de aanwezige visfauna. De kleine modderkruiper is bij het langwerpige eiland in de plas volgens de soortenstandaard van het ministerie van EZ bemonsterd met het steeknet. Voor de rivierdonderpad bestaat geen soortenstandaard, deze is bij het langwerpige eiland in de plas op dezelfde wijze bemonsterd. In het memo staat dat de door de vereniging genoemde clustering met name optreedt bij vrij zwemmende vissen en niet bij de hiervoor genoemde bodemvissen als kleine modderkruiper en rivierdonderpad. Deze zijn zeer weinig mobiel en verblijven het hele jaar op een klein oppervlak. Van een sterke daling van de watertemperatuur was in september nog geen sprake. Volgens de soortenstandaard voor de kleine modderkruiper is eenmalige bemonstering gangbaar. Er is gekozen voor bemonstering in september omdat er dan een grote aanwas is van jonge dieren en de trefkans van de soorten toeneemt.

Het onderzoek waarnaar de vereniging verwijst wat betreft het tijdstip van bemonstering ziet volgens de memo op de vangst van andere vissoorten en de uitkomsten van dit onderzoek zijn niet eenduidig. De bemonstering heeft volgens de algemeen aanvaardbare en gangbare methode overdag plaatsgevonden, aldus het memo.

26.5. Wat betreft de bever staat in de memo dat aan de oostkant van de toegangsweg tijdens het veldonderzoek restanten van de door de vereniging beschreven en gefilmde beverburcht zijn aangetroffen, maar dat ter plaatse geen water meer aanwezig is waardoor de zogenoemde bijburcht verlaten is. De bijburcht is ongeschikt als locatie van een beverburcht omdat deze niet meer onderwater te bereiken is. Volgens de memo is de andere door de vereniging aangegeven locatie van een burcht ter plaatse van de voorziene loswal niet geschikt voor een burcht. De woonkamer van de burcht dient 20 cm boven de waterspiegel te liggen, de ingang moet te allen tijde onder water liggen, het water moet minstens 50 cm diep zijn, mag niet droogvallen en niet tot de bodem bevroren. Alleen al vanwege de onstabiele waterstand is de locatie niet geschikt. Daarnaast geeft de steilheid van de oever, de beperkte oeverlengte en het ontbreken van bomen op het vlakke deel, waardoor de bomenrij slechts 5 m is en de nabijheid van het werkterrein en mensen beperkingen in de geschiktheid. Op grond daarvan is de aanwezigheid van een beverburcht op deze locatie zeer onwaarschijnlijk, aldus de memo.

26.6. In hetgeen de vereniging heeft aangevoerd ziet de Afdeling gelet op het flora- en faunaonderzoek en de weerlegging in de memo, geen aanleiding voor het oordeel dat het onderzoek naar de beschermde vissoorten en de beverburchten onvoldoende zorgvuldig heeft plaatsgevonden. Provinciale staten hebben zich op basis van deze onderzoeken dan ook in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de Ffw op voorhand niet aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

Financiële uitvoerbaarheid

27. De vereniging stelt dat de financieel economische uitvoerbaarheid van het plan niet is onderbouwd. Ook is geen exploitatieplan opgesteld. De vereniging stelt dat de provincie kosten moet maken omdat de provincie eigenaar is van de gronden en het plan zal leiden tot schade bij omliggende panden.

27.1. Provinciale staten stellen dat de kosten anderszins zijn verzekerd nu de benodigde gronden in opdracht van de provincie zijn aangekocht door Bureau Beheer Landbouwgronden en de te verhalen kosten in de gronduitgifte kunnen worden verdisconteerd. De voor de uitvoering van het plan benodigde kredieten zijn door provinciale staten beschikbaar gesteld, aldus provinciale staten.

27.2. Ingevolge artikel 6.12, eerste lid, gelezen in samenhang met artikel 6.25, eerste lid, van de Wro stellen provinciale staten een exploitatieplan vast voor de gronden waarop een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen bouwplan is voorgenomen.

Ingevolge het tweede lid, aanhef en onder a, kunnen provinciale staten, in afwijking van het eerste lid, bij een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan of een wijziging als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, besluiten geen exploitatieplan vast te stellen, indien het verhaal van kosten van de grondexploitatie over de in het plan begrepen gronden anderszins verzekerd is.

27.3. Nu de kosten anderszins verzekerd zijn doordat de te verhalen kosten, waaronder de geraamde planschadekosten in de gronduitgifte verdisconteerd worden, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het plan is vastgesteld in strijd met artikel 6.12, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wro. In hetgeen de vereniging voor het overige heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het plan financieel niet uitvoerbaar is.

28. Het beroep is ongegrond.

29. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. J.A. Hagen, voorzitter, en mr. B.J. van Ettehoven en mr. G. van der Wiel, leden, in tegenwoordigheid van mr. D. Rietberg, ambtenaar van staat.

w.g. Hagen w.g. Rietberg

voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 14 mei 2014

725.