

ECLI:NL:RVS:2019:4009

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	27-11-2019
Datum publicatie	27-11-2019
Zaaknummer	201805678/1/R1
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 17 april 2018 heeft de raad van de gemeente Wormerland het bestemmingsplan "Bedrijventerreinen" vastgesteld. Het bestemmingsplan heeft betrekking op de bestaande bedrijventerreinen Eenhoorn, Bruynvis en Westerveer, gelegen langs de oever van de Zaan te Wormer.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl JNA 2019/133 JOM 2020/1022 Module Ruimtelijke ordening 2020/8302 JGROND 2020/20 met annotatie van Loo, F.M.A. van der

Uitspraak

201805678/1/R1.

Datum uitspraak: 27 november 2019

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) in het geding tussen:

Stichting Tuigpaarden Promotie Nederland "Mac Foundation", gevestigd te Wormerland, en anderen (hierna: de stichting en anderen),

appellanten,

en

de raad van de gemeente Wormerland,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 17 april 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Bedrijventerreinen" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben de stichting en anderen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De stichting en anderen hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 9 september 2019, waar de stichting en anderen, in persoon van [gemachtigde A], bijgestaan door mr. J. Rutterman en mr. drs. B. Krot, beiden advocaat te Amsterdam, en de raad, vertegenwoordigd door C.S. Schipper en C.C. Achtersloot, zijn verschenen.

Voorts zijn ter zitting gehoord Cargill B.V., vertegenwoordigd door mr. G. Koop, advocaat te Rotterdam, en [belanghebbende], vertegenwoordigd door [gemachtigde B] en [gemachtigde C].

Ter zitting is nog een stuk in het geding gebracht.

Overwegingen

1. Het bestemmingsplan heeft betrekking op de bestaande bedrijventerreinen Eenhoorn, Bruynvis en Westerveer, gelegen langs de oever van de Zaan te Wormer.

De raad heeft het besluit genomen in vervolg op de uitspraak van de Afdeling van 21 januari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:90. Bij die uitspraak is het besluit van de raad van 10 september 2013 waarbij een eerder bestemmingsplan voor het gebied was vastgesteld, vernietigd omdat de raad naar het oordeel van de Afdeling de milieugevolgen van dat plan onvoldoende in beeld had gebracht. In het kader van het thans vastgestelde plan is, anders dan bij het vorige plan, een zogenoemde vormvrije milieueffectbeoordeling (hierna: vormvrije m.e.r.-beoordeling) uitgevoerd. De uitkomst van die beoordeling is dat voor het plan geen milieueffectrapport (hierna: MER) hoeft te worden gemaakt.

Verder wordt door het plan het gezoneerde industrieterrein "Nieuweweg, Zuid-West en Corklaan" aangepast.

Ook is een wijzigingsbevoegdheid opgenomen voor de ontwikkeling van "De Zaandriehoek".

2. De stichting en anderen bestaan uit de stichting, [appellant A] en The Mac Group B.V. [appellant A] woont buiten het plangebied aan de Zandweg 230, in de directe nabijheid van de vestigingen van Cargill en [belanghebbende] in het noordwesten van het plangebied. Op zijn perceel is ook de stichting gevestigd, die daar in het verleden paarden hield. [appellant A] is voorzitter van de stichting. Verder is [appellant A] algemeen directeur van The Mac Group, die een aannemingsbedrijf exploiteert met een vestiging in het zuidoostelijk deel van het plangebied aan de [locatie]. De stichting en anderen vrezen dat het plan tot een aantasting leidt van hun woon-, leef- en ondernemersklimaat.

Toetsingskader

3. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Ingetrokken beroepsgronden

4. De stichting en anderen hebben ter zitting de beroepsgrond dat een MER had moeten worden opgesteld, gelet op de in het plan opgenomen wijzigingsbevoegdheid voor de woningbouwplannen in de Zaanbocht met de bestemming "Gemengd" met de gebiedsaanduidingen "Wetgevingzone - wijzigingsgebied 1" tot en met "Wetgevingzone - wijzigingsgebied 11", ingetrokken.

Verder hebben de stichting en anderen ter zitting de beroepsgrond dat het plan niet in overeenstemming is met artikel 3, lid 3.3.1, van het Besluit ruimtelijke ordening, omdat de gewijzigde geluidzone van het gezoneerde industrieterrein "Nieuweweg, Zuid-West en Corklaan" niet in een integraal bestemmingsplan is vastgesteld, ingetrokken.

De stichting en anderen hebben voorts ter zitting de beroepsgrond dat het plan de gebruiksmogelijkheden van The Mac Group beperkt vanwege de uitbreidingsplannen van Olam Cocoa, ingetrokken.

M.e.r.-plicht

5. Hierna zullen de beroepsgronden van de stichting en anderen worden besproken over het al dan niet plan-m.e.r.-plichtig zijn van het plan gelet op de aanwezigheid van twee Natura 2000-gebieden in de omgeving van het plangebied en de diverse bedrijven in het plangebied. Daarna zal aan de orde komen hetgeen de stichting en anderen hebben aangevoerd over de verrichte vormvrije m.e.r.-beoordeling.

Natura 2000-gebieden

6. De stichting en anderen voeren aan dat het plan plan-m.e.r.-plichtig is vanwege de gevolgen voor twee Natura 2000-gebieden in de omgeving van het plangebied, te weten "Polder Westzaan" en "Wormer- en Jisperveld en Kalverpolder". Volgens hen is op grond van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) een passende beoordeling vereist vanwege de effecten op deze twee Natura 2000-gebieden en had op grond van artikel 7.2a, eerste lid, van de Wet milieubeheer een plan-MER opgesteld moeten worden.

6.1. Artikel 7.2a, eerste lid, van de Wet milieubeheer luidt:

"Een milieueffectrapport wordt gemaakt bij de voorbereiding van een op grond van een wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling verplicht vast te stellen plan waarvoor, in verband met een daarin opgenomen activiteit, een passende beoordeling moet worden gemaakt op grond van artikel 2.8, eerste lid, van de Wet natuurbescherming."

Artikel 2.8, eerste lid, van de Wnb luidt:

"Voor een plan als bedoeld in artikel 2.7, eerste lid, of een project als bedoeld in artikel 2.7, derde lid, onderdeel a, maakt het bestuursorgaan, onderscheidenlijk de aanvrager van de vergunning, een passende beoordeling van de gevolgen voor het Natura 2000-gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen voor dat gebied."

Artikel 8:69a van de Awb luidt:

"De bestuursrechter vernietigt een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept."

Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) heeft de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appelland door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van de appelland.

6.2. De bepalingen in de Wnb over de beoordeling van plannen die gevolgen kunnen hebben voor een Natura 2000-gebied, strekken ter bescherming van het behoud van de natuurwaarden in deze gebieden. Uit de uitspraak van de Afdeling van 13 juli 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BR1412, volgt dat de individuele belangen van burgers bij het behoud van een goede kwaliteit van hun leefomgeving, waarvan een Natura 2000-gebied deel uitmaakt, zo verweven kunnen zijn met het algemene belang dat de Wnb beoogt te beschermen, dat niet kan worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Wnb kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen.

De kortste afstand tussen het perceel van [appelland A] en het Natura 2000-gebied "Polder Westzaan" bedraagt ongeveer 900 m. In het tussenliggende gebied liggen verschillende bedrijven, de in het plan voorziene woningbouwlocatie en de Zaan. De kortste afstand tot het gebied "Wormer- en Jisperveld en Kalverpolder" bedraagt ruim 1 km. In het tussenliggende gebied bevindt zich onder meer de bedrijfsvestiging van Cargill. Deze afstanden zijn naar het oordeel van de Afdeling te groot om (delen van) de Natura 2000-gebieden te kunnen rekenen tot de directe woon- en leefomgeving van [appelland A]. Voorts kunnen de belangen van de stichting en van The Mac Group reeds naar hun aard niet geacht worden te zijn gemoeid met het beschermen van de natuurwaarden in deze gebieden. Gezien het voorgaande kan het betoog over de passende beoordeling, gelet op het bepaalde in artikel 8:69a van de Awb, niet leiden tot vernietiging van het besluit tot vaststelling van het plan. De Afdeling zal dit betoog daarom niet inhoudelijk bespreken.

6.3. Met betrekking tot het beroep op artikel 7.2a, eerste lid, van de Wet milieubeheer overweegt de Afdeling als volgt. Zoals hiervoor is overwogen, strekken de bepalingen uit de Wnb kennelijk niet tot bescherming van de belangen van de stichting en anderen. Een redelijke toepassing van het relativiteitsvereiste als vervat in artikel 8:69a van de Awb brengt met zich dat belanghebbenden die zich niet kunnen beroepen op de normen van de Wnb omdat die normen kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen, zich evenmin kunnen beroepen op normen ten behoeve van het betoog dat een MER diende te worden gemaakt.

Dit betekent dat het betoog van de stichting en anderen dat ingevolge artikel 7.2a van de Wet milieubeheer een MER diende te worden opgesteld omdat een passende beoordeling moest worden gemaakt, op grond van artikel 8:69a van de Awb niet kan leiden tot vernietiging van het besluit tot vaststelling van het plan. De Afdeling zal dit betoog daarom evenmin inhoudelijk bespreken.

Aanleg, wijziging of uitbreiding industrieterrein

7. De stichting en anderen voeren aan dat het plan valt onder categorie 11.3 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage (hierna: Besluit m.e.r.). Gelet op de aanwezigheid van bedrijven met een hoge milieucategorie, de aanwezigheid van risico's, de hinder die al aanwezig is, de ontwikkelingen die negatieve milieugevolgen kunnen veroorzaken en de omliggende woningen, de nabijgelegen natuurgebieden, de cumulatie met de nabijgelegen industrie en woningbouwprojecten, is het plan plan-m.e.r.-plichtig. De stichting en anderen stellen dat het plangebied de drempelwaarde van 75 ha als bedoeld in categorie 11.3 van onderdeel D weliswaar niet overschrijdt, maar dat de geluidzone wel een dergelijk oppervlak beslaat.

7.1. Artikel 7.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer luidt:

" Bij algemene maatregel van bestuur worden de activiteiten aangewezen:

- a. die belangrijke nadelige gevolgen kunnen hebben voor het milieu;
- b. ten aanzien waarvan het bevoegd gezag moet beoordelen of zij belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben."

Het vierde lid luidt:

"Terzake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, onder b, worden de categorieën van besluiten aangewezen in het kader waarvan het bevoegd gezag krachtens de artikelen 7.17 of 7.19 moet beoordelen of die activiteiten de in dat onderdeel bedoelde gevolgen hebben, en indien dat het geval is, bij de voorbereiding waarvan een milieueffectrapport moet worden gemaakt."

7.2. Artikel 2, tweede lid, van het Besluit m.e.r. luidt:

"Als activiteiten als bedoeld in artikel 7.2, eerste lid, onder b, van de wet worden aangewezen de activiteiten die behoren tot een categorie die in onderdeel D van de bijlage is omschreven [...]."

Het derde lid luidt:

"Als categorieën van plannen als bedoeld in artikel 7.2, tweede lid, van de wet, worden aangewezen de categorieën die in kolom 3 van onderdeel C onderscheidenlijk onderdeel D van de bijlage zijn omschreven, voor zover die plannen een kader vormen voor een besluit dat behoort tot een categorie die is aangewezen op grond van het vierde lid, en voor zover die plannen niet zijn aangewezen als categorieën van besluiten als bedoeld in dat lid."

Het vierde lid luidt:

"Als categorieën van besluiten als bedoeld in artikel 7.2, derde en vierde lid, van de wet, worden aangewezen de categorieën die in kolom 4 van onderdeel C onderscheidenlijk onderdeel D van de bijlage zijn omschreven."

Het vijfde lid luidt:

"[...] Voor zover in de bijlage, onderdeel D, bij een categorie van activiteiten categorieën van gevallen zijn aangegeven, geldt:

- a. de verplichting tot het toepassen van de artikelen 7.16 tot en met 7.19 en 7.20a van de wet in zodanige gevallen, en
- b. de verplichting tot het toepassen van de artikelen 7.16, 7.17, eerste tot en met vierde lid, 7.18, 7.19, eerste en tweede lid, en 7.20a van de wet in overige gevallen, uitgezonderd de gevallen, bedoeld in de categorieën D 49.1, D 49.2 en D 49.3 van de bijlage bij dit besluit."

7.3. In onderdeel D van de bijlage bij het Besluit m.e.r., wordt in categorie 11.3 bepaald dat beoordeeld dient te worden of een milieueffectrapport dient te worden gemaakt in het kader van het bestemmingsplan dat voorziet in de aanleg, wijziging of uitbreiding van een industrieterrein, in de gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op een oppervlakte van 75 hectare of meer.

7.4. Ingevolge artikel 2, onderdeel A, van de bijlage bij het Besluit m.e.r. wordt onder wijziging

verstaan: "een reconstructie of verandering anderszins van aangelegde werken, ingerichte gebieden of bestaande inrichtingen;"

Onder uitbreiding wordt verstaan: "het opnieuw in gebruik nemen van aangelegde werken, ingerichte gebieden of bestaande inrichtingen;"

Onder oprichting van een inrichting wordt verstaan: "een uitbreiding van een inrichting door de oprichting van een nieuwe installatie;"

7.5. Het industrieterrein valt onder de activiteit als bedoeld in categorie 11.3 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit m.e.r. Volgens de vormvrije m.e.r.-beoordeling is het bedrijventerrein Wormerland ongeveer 41 ha en blijft de oppervlakte daarmee ruim onder de drempelwaarde van 75 ha van categorie D 11.3. Voor zover de stichting en anderen erop wijzen dat de geluidzone een oppervlak van 75 ha beslaat en daarmee de drempelwaarde wordt gehaald, overweegt de Afdeling dat bij de berekening van de oppervlakte van een bedrijventerrein in het kader van de m.e.r.(beoordelings)-plicht slechts de oppervlakte van een bedrijventerrein zelf in aanmerking moet worden genomen en niet een eventuele geluidzone rondom dat terrein, nu deze geen deel uitmaakt van het bedrijventerrein (uitspraak van 15 december 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BO7341). Verder overweegt de Afdeling dat de door de stichting en anderen genoemde aspecten zoals de aanwezigheid van bedrijven met een hoge milieucategorie, de aanwezigheid van risico's, de hinder die al aanwezig is, de ontwikkelingen die negatieve milieugevolgen kunnen veroorzaken en de omliggende woningen, de nabijgelegen natuurgebieden, de cumulatie met de nabijgelegen industrie en woningbouwprojecten, aspecten zijn die meegenomen kunnen worden bij de beoordeling, maar niet bij de berekening van de oppervlakte van het bedrijventerrein. Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad had moeten concluderen dat sprake is van een plan dat plan-m.e.r.-plichtig is. Het betoog faalt in zoverre.

[belanghebbende]

8. De stichting en anderen voeren aan dat categorie 35 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit m.e.r. van toepassing is op de inrichting van [belanghebbende], aangezien ter plaatse sprake is van vervaardiging van oliën en vetten. Nu voor [belanghebbende] in het plan uitbreidingsmogelijkheden zijn opgenomen, is het plan kaderstellend en is sprake van een plan-m.e.r.-plicht.

8.1. De raad heeft toegelicht dat er geen vervaardiging van oliën en vetten plaatsvindt ter plaatse van het bedrijf van [belanghebbende]. Het bedrijf houdt zich bezig met handel in en opslag van oliën en vetten en - anders dan voorheen - niet met het vervaardigen van producten als bedoeld in categorie 35 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit m.e.r. De onderneming heeft daarvoor volgens de raad ook geen vergunningen.

8.2. Aan de gronden van Groot's Extractiebedrijf is de bestemming "Bedrijventerrein - 2" toegekend. Aan een deel van de gronden is de functieaanduiding "specifieke vorm van bedrijf - extractiefabriek" toegekend.

Ingevolge artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder b, sub 13, van de planregels is ter plaatse van deze functieaanduiding een extractiefabriek van categorie 4.2 toegestaan.

Ingevolge artikel 4, lid 4.4.1, aanhef en onder b, van de planregels wordt tot een gebruik in strijd met de bestemming "Bedrijventerrein - 2" in ieder geval begrepen een gebruik van gronden en bouwwerken ten behoeve van inrichtingen die zijn genoemd in bijlage C en D van het Besluit m.e.r.

8.3. In onderdeel D van het Besluit m.e.r. is in categorie 35 bepaald dat beoordeeld dient te worden of een milieueffectrapport dient te worden gemaakt in het kader van het bestemmingsplan dat voorziet in de oprichting, wijziging of uitbreiding van een installatie bestemd voor: a. het vervaardigen van dierlijke of plantaardige oliën of vetten, b. het vervaardigen van vismeel of visolie of c. het vervaardigen van conserven van dierlijke en plantaardige producten, in de gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op een productcapaciteit van 40.000 ton per jaar of meer in een inrichting als bedoeld onder a of een productcapaciteit van 10.000 ton per jaar of meer in een inrichting als bedoeld onder b of c.

8.4. Uit artikel 4, lid 4.4.1, van de planregels volgt dat een extractiebedrijf van categorie 35 van

onderdeel D van de bijlage bij het Besluit m.e.r. niet is toegestaan. Gelet hierop ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad in zoverre had moeten concluderen dat sprake is van een plan dat plan-m.e.r.-plichtig is. Welke activiteiten tot dusverre feitelijk werden uitgeoefend, is niet van belang.

Het betoog faalt.

Holwedel

9. De stichting en anderen voeren aan dat categorie 32.4 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit m.e.r. van toepassing is op de inrichting van Holwedel. Nu voor Holwedel in het plan uitbreidingsmogelijkheden zijn opgenomen, is het plan kaderstellend en is sprake van een plan-m.e.r.-plicht. Ter zitting hebben de stichting en anderen toegelicht dat hoewel de drempelwaarde niet wordt overschreden, er toch een plan-m.e.r.-plicht geldt gelet op de cumulatie met andere milieuhinderlijke activiteiten uit de bijlage bij het Besluit m.e.r. in het plangebied.

9.1. Aan de gronden van Holwedel is de bestemming "Bedrijventerrein - 2" en de functieaanduiding "specifieke vorm van bedrijf - tank- en reservoirbouwbedrijf" toegekend.

Ingevolge artikel 4, lid 4.4.1, aanhef en onder b, van de planregels wordt tot een gebruik in strijd met de bestemming "Bedrijventerrein - 2" in ieder geval begrepen een gebruik van gronden en bouwwerken ten behoeve van inrichtingen die zijn genoemd in bijlage C en D van het Besluit m.e.r., met uitzondering van de gronden ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - tank- en reservoirbouwbedrijf" waar een bestaand tank- en reservoirbouwbedrijf met een productieoppervlak kleiner dan 2.000 m² is toegestaan.

9.2. In onderdeel D van het Besluit m.e.r. is in categorie 32.4 bepaald dat beoordeeld dient te worden of een milieueffectrapport dient te worden gemaakt in het kader van het bestemmingsplan dat voorziet in de oprichting, wijziging of uitbreiding van een smelterij van ferrometalen, in de gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op een productieoppervlak van 50.000 m² of meer in een gesloten gebouw dan wel 10.000 m² of meer buiten een gesloten gebouw.

9.3. Tussen partijen is niet in geschil dat het bedrijf van Holwedel valt onder categorie 32.4 van onderdeel D van het Besluit m.e.r. Uit artikel 4, lid 4.4.1, van de planregels volgt dat enkel een tank- en reservoirbouwbedrijf met een productieoppervlak kleiner dan 2.000 m² is toegestaan. Nu categorie 32.4 van onderdeel D van het Besluit m.e.r. betrekking heeft op een productieoppervlak van 50.000 m² of meer in een gesloten gebouw dan wel 10.000 m² of meer buiten een gesloten gebouw en het in het plan toegestane productieoppervlak kleiner is, bestond in zoverre voor dit plan geen plan-m.e.r.-plicht. De door de stichting en anderen aangevoerde omstandigheden met betrekking tot (mogelijke) cumulatie met andere milieuhinderlijke activiteiten uit de bijlage bij het Besluit m.e.r. in het plangebied, wat daar ook van zij, maakt dit niet anders.

Het betoog faalt.

Drada

10. De stichting en anderen voeren aan dat categorie 18.1 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit m.e.r. van toepassing is op de inrichting van Drada. Volgens hen is sprake van een plan-m.e.r.-plicht, aangezien voor Drada in het plan uitbreidingsmogelijkheden zijn opgenomen.

10.1. Aan de gronden van Drada is de bestemming "Bedrijventerrein - 1" en de functieaanduiding "specifieke vorm van bedrijf - afvalverwerkingsbedrijf" toegekend.

Ingevolge artikel 3, lid 3.4.1, aanhef en onder b, van de planregels wordt tot een gebruik in strijd met de bestemming "Bedrijventerrein - 1" in ieder geval begrepen een gebruik van gronden en bouwwerken ten behoeve van inrichtingen die zijn genoemd in bijlage C en D van het Besluit m.e.r., met uitzondering van de gronden ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - afvalverwerkingsbedrijf" waar een bestaand afvalverwerkingsbedrijf met een maximum bedrijfsvloeroppervlak van 150 m² is toegestaan.

10.2. In onderdeel D van het Besluit m.e.r. is in categorie 18.1 bepaald dat beoordeeld dient te worden of een milieueffectrapport dient te worden gemaakt in het kader van het bestemmingsplan dat voorziet in de oprichting, wijziging of uitbreiding van een installatie voor de verwijdering van afval, anders dan bedoeld onder D 18.3, D 18.6 of D 18.7, in de gevallen waarin de activiteit betrekking

heeft op een installatie met een capaciteit van 50 ton per dag of meer.

10.3. De raad heeft ter zitting toegelicht dat aan Drada een omgevingsvergunning beperkte milieutoets is verleend. Hieruit blijkt dat de maximale capaciteit 10.000 kg per dag is. Volgens de raad wordt deze capaciteit feitelijk niet gehaald. De Afdeling begrijpt het standpunt van de raad, gelet op artikel 3, lid 3.4.1, aanhef en onder b, van de planregels en op zijn toelichting ter zitting, aldus dat hij heeft willen uitsluiten dat ter plaatse een bedrijf wordt gerealiseerd met een capaciteit van 50 ton per dag of meer. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad met het voorliggende plan niet geregeld wat hij heeft beoogd te regelen, omdat enkel het gestelde maximum bedrijfsvloeroppervlak van 150 m² nog niet uitsluit dat een capaciteit van 50 ton per dag of meer wordt gehaald. De Afdeling overweegt derhalve dat het bestreden besluit in zoverre in strijd met artikel 3:2 van de Awb onzorgvuldig is voorbereid.

Het betoog slaagt.

Vormvrije m.e.r.-beoordeling

11. De stichting en anderen betogen dat het door SAB opgestelde rapport "Vormvrije m.e.r.-beoordeling Bestemmingsplan Bedrijventerreinen Wormerland" van 24 januari 2018 gebrekkig is.

11.1. Ten behoeve van de vaststelling van het plan heeft de raad een zogenoemde vormvrije m.e.r.-beoordeling uitgevoerd. De conclusie daarin is dat voor het plan geen MER hoeft te worden opgesteld.

Vergroting bouwhoogte

12. De stichting en anderen voeren aan dat uit de vormvrije m.e.r.-beoordeling niet blijkt dat de vergroting van de bouwhoogte waarin het plan door middel van een afwijkingsbevoegdheid voorziet, in de beoordeling is betrokken.

12.1. Artikel 3, lid 3.3.1, van de planregels luidt:

"Bij omgevingsvergunning kan worden afgeweken van het bepaalde in:

a. artikel 3.2.1b voor het vergroten van de bouwhoogte van gebouwen tot maximaal 12 m;

[...]"

Artikel 4, lid 4.3.1, van de planregels luidt:

"Bij omgevingsvergunning kan worden afgeweken van het bepaalde in:

a. artikel 4.2.1 onder b voor het vergroten van de bouwhoogte van gebouwen tot maximaal 12 m;"

12.2. In paragraaf 1.3 van de vormvrije m.e.r.-beoordeling staat dat in het plan in enige mate ontwikkelingen worden toegestaan van bedrijven. Verder wordt vermeld dat relevant is welke ontwikkelingsmogelijkheden voor de bedrijven worden geboden. In deze paragraaf zijn de bouw mogelijkheden beschreven waarin het plan voorziet, waaronder het verhogen van de bouwhoogte van gebouwen tot 12 m. Zoals de raad ter zitting ook heeft toegelicht, is bij de bespreking van de diverse milieuaspecten, zoals geur en geluid, de invloed van de wijziging en uitbreiding van de bedrijven op het bedrijventerrein op deze aspecten bij de beoordeling betrokken. Gelet hierop valt niet in te zien dat in de vormvrije m.e.r.-beoordeling geen rekening is gehouden met een verhoging van de bouwhoogte. De stichting en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat de vormvrije m.e.r.-beoordeling in zoverre niet is uitgegaan van een representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden. De enkele stelling van de stichting en anderen ter zitting dat per bedrijf ten onrechte niet is ingegaan op de gevolgen van de vergroting van de bouwhoogte, is daarvoor ontoereikend.

Het betoog faalt.

Omvang van het project

13. De stichting en anderen voeren aan dat de omvang van het project niet correct is beoordeeld. Volgens hen zijn op de kaart die in de vormvrije m.e.r.-beoordeling is opgenomen, de functieaanduidingen op grond waarvan voor meerdere locaties hogere milieucategorieën zijn toegestaan, niet weergegeven. Gelet hierop is in de vormvrije m.e.r.-beoordeling ten onrechte ervan uitgegaan dat op korte afstand van hindergevoelige bestemmingen maximaal milieucategorie 2 is toegestaan.

13.1. Voor zover de stichting en anderen aanvoeren dat de omvang van het project niet correct is beoordeeld, overweegt de Afdeling als volgt. In paragraaf 2.2 van de vormvrije m.e.r.-beoordeling staat dat het bedrijventerrein inwaarts is gezoned. Conform de brochure "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, editie 2009 (hierna: de VNG-brochure) zijn bedrijven tot en met milieucategorie 2 het dichtst bij de hindergevoelige functies toegestaan. Bedrijven tot en met milieucategorie 3.1 en 3.2 staan verder weg van de hindergevoelige functies. In de vormvrije m.e.r.-beoordeling is een kaart opgenomen waarop deze inwaartse zonering in beeld is gebracht. De Afdeling stelt vast dat op deze kaart enkel de zonering is weergegeven van de bedrijven met milieucategorie 2, 3.1 en 3.2. Dit betekent naar het oordeel van de Afdeling evenwel niet dat de omvang van het project niet correct is beoordeeld. Daarbij is van belang dat in paragraaf 2.2 onder de kaart waarop de inwaartse zonering is afgebeeld wordt vermeld dat een aantal bedrijven specifiek is aangeduid, aangezien deze niet binnen de benoemde zonering vallen. Het gaat om 8 bedrijven binnen de bestemming "Bedrijventerrein - 1" en 11 bedrijven binnen de bestemming "Bedrijventerrein - 2". Verder is van belang dat in paragraaf 1.3 is ingegaan op de in het plangebied aanwezige bedrijven die specifiek zijn aangeduid. Hierin worden onder meer genoemd de cacao fabriek met een milieucategorie 5.1 en de extractiefabriek met een milieucategorie 4.2. Ook wordt nog specifiek ingegaan op de bedrijven Holwedel en Drada. Gelet hierop valt niet in te zien dat in de vormvrije m.e.r.-beoordeling geen rekening is gehouden met bedrijven die door middel van een functieaanduiding specifiek zijn aangeduid en een hogere milieucategorie hebben dan milieucategorie 2.

Het betoog faalt.

Cumulatie met andere projecten

14. De stichting en anderen kunnen zich niet verenigen met de vormvrije m.e.r.-beoordeling voor zover deze ziet op de cumulatie met andere projecten. Volgens hen zijn niet alle projecten bij de beoordeling betrokken. In dat verband wijzen zij op de aanwezigheid van de inrichting van Loders Croklaan op het aan het plangebied grenzende bedrijventerrein Croklaan en op de renovatie van de Zaanbrug. Verder hebben de stichting en anderen ter zitting erop gewezen dat zich in de omgeving ook het bedrijventerrein Noorderveld bevindt.

14.1. De Afdeling overweegt dat het feit dat de inrichting van Loders Croklaan op het bedrijventerrein Croklaan en de renovatie van de Zaanbrug niet expliciet zijn genoemd, niet betekent dat in de vormvrije m.e.r.-beoordeling hier geen rekening mee is gehouden. Daarbij acht de Afdeling van belang dat in de vormvrije m.e.r.-beoordeling wordt vermeld dat er in de omgeving van het plangebied geen ontwikkelingen zijn die cumuleren met de ontwikkelingen die centraal staan in de vormvrije m.e.r.-beoordeling. De raad heeft ter zitting onbestreden toegelicht dat de situatie op het bedrijventerrein Croklaan is bezien, maar dat er geen nieuwe ontwikkelingen bij dit bedrijf bekend waren waarmee rekening had moeten worden gehouden.

De raad heeft toegelicht dat vanwege de nieuwe Zaanbrug geen sprake zal zijn van nieuwe ontwikkelingen die invloed hebben op de cumulatie. Volgens de raad zorgt de nieuwe Zaanbrug voor het verbeteren van de bevaarbaarheid van de Zaan. De manoeuvreerruimte wordt beter door de hogere brug, zodat de brug minder vaak open hoeft. Dit is voor de doorstroming van het verkeer een verbetering. De verkeersverwerking zal volgens de raad hetzelfde blijven. Ook zal de brug niet door vrachtverkeer worden gebruikt, wat nu ook niet het geval is.

De Afdeling overweegt dat in de vormvrije m.e.r.-beoordeling het bedrijventerrein Noorderveld nader is beschouwd. In de vormvrije m.e.r.-beoordeling wordt geconcludeerd dat niet hoeft te worden verwacht dat sprake is van cumulatie van milieueffecten met de milieueffecten van het onderhavige plangebied.

Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling in hetgeen de stichting en anderen hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de cumulatie met andere projecten onvoldoende is beoordeeld.

Het betoog faalt.

Consumentenvuurwerk

15. De stichting en anderen voeren aan dat in de vormvrije m.e.r.-beoordeling onvoldoende onderzoek is gedaan naar de gevolgen van het plan voor de externe veiligheid. Hiertoe voeren zij aan dat het plan voorziet in een wijzigingsbevoegdheid op grond waarvan de opslag van en detailhandel

in consumentenvuurwerk tot 10.000 kg mogelijk wordt gemaakt. De toepassing van deze wijzigingsbevoegdheid kan volgens hen gelet op de korte afstand tussen de woning van [appellant A] en de inrichting van Cargill tot veiligheidsrisico's leiden, omdat zich in de inrichting van Cargill ADR-stoffen tot 10.000 kg bevinden. Volgens de stichting en anderen heeft de raad de aanwezigheid van deze stoffen ten onrechte niet betrokken in de ruimtelijke beoordeling noch bij de beoordeling van de effecten van het plan.

Verder voeren zij aan dat in de vormvrije m.e.r.-beoordeling is opgenomen dat er slechts eenmaal gebruik kan worden gemaakt van deze wijzigingsbevoegdheid, maar dat dit ten onrechte niet in de planregels is gewaarborgd.

15.1. Artikel 4, lid 4.6, van de planregels luidt:

"Burgemeester en wethouders kunnen het plan wijzigen voor:

[...]

b. het toestaan van opslag van consumentenvuurwerk tot 10.000 kg en detailhandel in consumentenvuurwerk tot 10.000 kg [...]"

Artikel 2.2.1, lid 1, van het Vuurwerkbesluit luidt:

"Degene die een inrichting drijft, waar consumentenvuurwerk wordt opgeslagen, herverpakt of bewerkt, voldoet aan de voorschriften die zijn opgenomen in bijlage 1, onder A, B en C, en aan de veiligheidsafstanden die van toepassing zijn ingevolge bijlage 3. Degene die de inrichting drijft draagt er zorg voor dat de voorschriften worden nageleefd."

In artikel 1.2, onder B, van bijlage 3, behorende bij het Vuurwerkbesluit staat:

"Bij een inrichting waarin in totaal niet meer dan 10 000 kg consumentenvuurwerk aanwezig mag zijn, dient, gemeten vanaf de bewaarplaats en de bufferbewaarplaats in voorwaartse richting, tot een beperkt kwetsbaar of kwetsbaar object en een geprojecteerd beperkt kwetsbaar of kwetsbaar object een veiligheidsafstand van ten minste 8 meter in acht te worden genomen.

[...]"

15.2. Voor zover de stichting en anderen aanvoeren dat het plan leidt tot veiligheidsrisico's, overweegt de Afdeling als volgt. De raad heeft toegelicht dat de wijzigingsbevoegdheid niet wegneemt dat de opslag van consumentenvuurwerk moet voldoen aan het Vuurwerkbesluit. De Afdeling begrijpt het standpunt van de raad aldus dat daarmee de veiligheid van omwonenden is gewaarborgd, omdat in het Vuurwerkbesluit veiligheidsvoorschriften en -afstanden zijn opgenomen voor de opslag van consumentenvuurwerk. De Afdeling acht dit standpunt van de raad niet onredelijk. Niet gebleken is dat de raad bij de vaststelling van het plan hier geen rekening mee heeft gehouden. In hetgeen de stichting en anderen aanvoeren, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat ten aanzien van tot het perceel van [appellant A] en de omgeving daarvan niet kan worden voldaan aan de veiligheidseisen die in het Vuurwerkbesluit worden gesteld aan de opslag van consumentenvuurwerk. De raad heeft in redelijkheid de wijzigingsbevoegdheid kunnen vaststellen. Het betoog faalt in zoverre.

15.3. Voor zover de stichting en anderen aanvoeren dat in de planregels ten onrechte niet is gewaarborgd dat slechts eenmaal van deze wijzigingsbevoegdheid gebruikt kan worden gemaakt, overweegt de Afdeling als volgt. De raad heeft ter zitting verklaard dat het de bedoeling is dat van deze wijzigingsbevoegdheid slechts eenmaal gebruik wordt gemaakt. In de planregels is het gebruik van deze wijzigingsbevoegdheid evenwel niet beperkt tot één keer. Gelet op het vorenstaande overweegt de Afdeling dat de raad met het voorliggende plan niet heeft geregeld wat hij beoogd heeft te regelen. De Afdeling overweegt derhalve dat het bestreden besluit in zoverre in strijd met artikel 3:2 van de Awb onzorgvuldig is voorbereid.

Het betoog slaagt in zoverre.

Geur

16. De stichting en anderen vrezen geuroverlast. Hiertoe wordt aangevoerd dat in de woonomgeving van [appellant A] de bedrijven Cargill, [belanghebbende] en Holwedel geurhinder veroorzaken. Deze bedrijven hebben uitbreidingsmogelijkheden gekregen waardoor de geurhinder

kan toenemen. Volgens de stichting en anderen is niet inzichtelijk gemaakt wat de totale effecten van de geurhinder zijn.

16.1. Volgens de vormvrije m.e.r.-beoordeling wordt bij Holwedel gezien de aard van de bedrijfsactiviteiten geen geurhinder verwacht, ook niet bij een beperkte uitbreiding. De twee cacaobedrijven in het plangebied zijn met name bepalend voor de geurbelasting in het plangebied. De geurbelasting van deze bedrijven wordt volgens de m.e.r.-beoordeling gereguleerd door middel van vergunningen. Bij toekomstige uitbreidingen en wijzigingen van de bedrijven wordt het acceptabele hinderniveau opnieuw bepaald. Gelet hierop hebben ook de cacaobedrijven volgens de m.e.r.-beoordeling geen belangrijke nadelen voor de geurbelasting tot gevolg. De raad heeft zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat in dit geval de vergunningverlening voor de bedrijven afzonderlijk voldoende grenzen stelt om geurhinder te voorkomen. De raad heeft ter zitting onbestreden toegelicht dat hij de uitgangspunten uit de milieuvergunningen bij het vaststellen van het plan in aanmerking heeft genomen. Verder heeft de raad onbestreden toegelicht dat uit de revisievergunningen volgt dat de geurcontouren van de twee cacaobedrijven in het plangebied, gelet op de ligging van beide bedrijven op een afstand van ongeveer 1 km, elkaar niet kruisen. Gezien de vormvrije m.e.r.-beoordeling heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het zoveel mogelijk toepassen van de milieuzonering in combinatie met de vergunningverlening niet zal leiden tot een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat vanwege geurhinder.

Het betoog faalt.

Luchtkwaliteit

17. De stichting en anderen kunnen zich niet verenigen met de vormvrije m.e.r.-beoordeling voor zover die ziet op de luchtkwaliteit. Hiertoe voeren zij aan dat niet is onderzocht of de uitbreiding van de bedrijven van Drada en Holwedel leidt tot verslechtering van de luchtkwaliteit. Verder voeren ze aan dat de overige bedrijven niet worden genoemd, terwijl deze ook uitbreidingsmogelijkheden toegekend hebben gekregen en kunnen leiden tot een verslechtering van de luchtkwaliteit.

17.1. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat de mogelijkheden voor uitbreiding van de bedrijven van Drada en Holwedel beperkt zijn. Gelet op de vormvrije m.e.r.-beoordeling zal volgens de raad, zelfs met de realisering van de ontwikkelmogelijkheden, ruim worden voldaan aan de in hoofdstuk 5 van de Wet milieubeheer en bijlage 2 behorende bij de Wet milieubeheer opgenomen normen voor fijn stof en stikstofdioxide.

In paragraaf 4.4 van de vormvrije m.e.r.-beoordeling is de huidige situatie in beeld gebracht op basis van algemene gegevens inzake de achtergrondconcentraties van fijnstof en stikstofdioxide. Volgens de vormvrije m.e.r.-beoordeling zijn de concentraties van fijn stof en stikstofdioxide in het plangebied gemiddelde concentraties die op veel plaatsen in Nederland te vinden zijn. De mogelijke wijziging en uitbreiding van bedrijven op het bedrijventerrein in het algemeen of de bedrijven Drada en Holwedel in het bijzonder, kunnen leiden tot een toename van de verkeersintensiteiten en hierdoor tot een toename van de uitstoot van luchtverontreinigende stoffen. Alhoewel hier geen specifiek onderzoek naar is gedaan, kan worden aangenomen dat de gevolgen zeer beperkt zijn, aldus de vormvrije m.e.r.-beoordeling.

De stichting en anderen hebben de bevindingen over fijn stof en stikstofdioxide niet inhoudelijk bestreden. Wat zij hebben aangevoerd geeft geen aanleiding voor het oordeel dat de vormvrije m.e.r.-beoordeling in zoverre onzorgvuldig tot stand is gekomen.

Het betoog faalt.

Geluid

18. De stichting en anderen vrezen voor een aantasting van het woon- en leefklimaat ter plaatse van de woning van [appellant A] vanwege geluidoverlast. Hiertoe voeren zij aan dat de industriezonering ten onrechte is gewijzigd en dat het onduidelijk is waar de meetpunten van de geluidzone liggen. Volgens hen waren de meetpunten in de voorheen geldende geluidzone in het midden van de Zandweg gepositioneerd, waardoor de woning van [appellant A] als geluidbuffer tussen Cargill en het meetpunt fungeerde. In het voorliggende plan is niet inzichtelijk gemaakt hoe de geluidzone zal worden gecontroleerd.

De stichting en anderen voeren verder aan dat onvoldoende onderzoek is gedaan naar de geluidbelasting ter plaatse van de woning van [appellant A]. Volgens hen is het niet duidelijk waarom voor de woning van [appellant A] geen hogere waarde is vastgesteld. In dat verband voeren zij, onder verwijzing naar het meetverslag van 19 juli 2019 van Cauberg Huygen, aan dat de nachtelijke geluidbelasting 47,2 dB(A) bedraagt en daarmee 7,2 dB(A) te hoog is.

Verder voeren de stichting en anderen aan dat in de vormvrije m.e.r.-beoordeling ten onrechte wordt gesteld dat vanwege de richtafstanden uit de VNG-brochure geen onaanvaardbare toename van de geluidbelasting zal optreden, aangezien de toegepaste milieuzonering niet in overeenstemming is met de VNG-brochure. Ook zijn volgens hen in de vormvrije m.e.r.-beoordeling de totale effecten van het plan wat geluidhinder betreft niet inzichtelijk gemaakt.

18.1. Volgens de plantoelichting wordt met dit plan de grens van het gezoneerde industrieterrein "Nieuweweg, Zuid-West en Corklaan" aangepast, zodat deze uitsluitend de terreinen omvat waar bedrijven zijn bestemd. Door de wijziging van de grens van het gezoneerde industrieterrein komen bestaande woningen, die voorheen op het gezoneerde industrieterrein lagen, in de geluidzone van het gezoneerde industrieterrein te liggen. Voor deze woningen moet daarom de geluidbelasting vanwege industrielawaai worden bepaald en indien nodig hogere waarden voor de geluidbelasting worden vastgesteld. Uit de stukken blijkt dat de status van de woning van [appellant A] niet is gewijzigd, omdat zijn woning niet op het gezoneerde industrieterrein lag en nog steeds in de geluidzone van het gezoneerde industrieterrein ligt. De raad heeft toegelicht dat de geluidzone in meerdere bestemmingsplannen valt. Voor [appellant A] geldt het bestemmingsplan "Woonkern Wormer en Lint". Op de verbeelding van dat plan geldt ter plaatse van de woning van [appellant A] de geluidzone. Gelet op het vorenstaande mist het betoog van [appellant A] in zoverre feitelijke grondslag.

De raad heeft verder ter zitting toegelicht dat voor de woning van [appellant A] reeds tijdens de geluidsanering in 1996 een maximaal toelaatbare geluidbelasting van 55 dB(A) is vastgesteld. Ter zitting heeft de raad een stuk van 16 februari 1996 overgelegd waaruit dit blijkt. Verder heeft de raad ter zitting toegelicht dat door middel van het zogenoemde zonebeheermodel wordt getoetst of ter plaatse van de woning van [appellant A] wordt voldaan aan de maximaal toelaatbare geluidbelasting van 55 dB(A). De meetpunten in het zonebeheermodel liggen volgens de raad nog steeds in het midden van de Zandweg. De raad heeft toegelicht dat het zonebeheermodel wordt geactualiseerd en dat de bedrijven in de omgeving hierin zijn meegenomen. Volgens de raad is berekend dat de geluidbelasting vanwege het industrieterrein kan voldoen aan de maximaal toelaatbare geluidbelasting van 55 dB(A). De stichting en anderen hebben de toelichting van de raad over het zonebeheermodel niet bestreden. Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich heeft gebaseerd op onjuiste gegevens. De stelling van de stichting en anderen dat uit het meetverslag van Cauberg Huygen blijkt dat op 19 juli 2019 de geluidbelasting in de nachtperiode 7,2 dB(A) te hoog was, maakt dit niet anders. Gezien de vormvrije m.e.r.-beoordeling heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het zoveel mogelijk toepassen van de milieuzonering in combinatie met de geluidzonering van het bedrijventerrein en het zonebeheermodel niet zal leiden tot een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat vanwege geluidhinder. Het betoog faalt.

Legalisatie Cargill

19. De stichting en anderen kunnen zich niet verenigen met de planvaststelling voor het bedrijventerrein van Cargill, voor zover dat ziet op het tot het bedrijventerrein behorende zogenoemde Schipperterrein met het kadastrale nummer F4058. In dat verband voeren zij aan dat ten onrechte de functieaanduiding "specifieke vorm van bedrijf - cacaofabriek" is toegekend, op grond waarvan een cacaofabriek van milieucategorie 5.1 is toegestaan. Volgens hen stond het oude planologische regime ter plaatse van het Schipperterrein bedrijven in maximaal milieucategorie 3 toe. Gelet hierop wordt de toegekende milieucategorie van 5.1 voor het Schipperterrein met de vaststelling van dit plan voor het eerst planologisch vastgesteld, terwijl hier geen motivering aan ten grondslag ligt. Dat klemt volgens de stichting en anderen te meer omdat op zeer korte afstand van een honderdtal woningen wordt voorzien in bedrijfsactiviteiten met milieucategorie 5.1 en niet wordt voldaan aan de richtafstand van 500 m die in de VNG-brochure wordt aanbevolen.

19.1. Op de verbeelding is aan de percelen van Cargill de bestemming "Bedrijventerrein - 2" en de functieaanduiding "specifieke vorm van bedrijf - cacaofabriek" toegekend.

Artikel 4, lid 4.1, van de planregels luidt:

"De voor 'Bedrijventerrein - 2' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

[...]

10. een cacaofabriek van categorie 5.1 ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van bedrijf - cacaofabriek';

[...]

Artikel 4, lid 4.2.1, van de planregels luidt als volgt:

"Gebouwen voldoen aan de volgende kenmerken:

a. gebouwd binnen het bouwvlak;

[...]

c. ter plaatse van de aanduiding 'maximum bebouwingspercentage' is ten hoogste het aangegeven maximale bebouwingspercentage toegestaan, met dien verstande dat:

1. het bebouwingspercentage wordt gerekend over het bouwperceel;

2. indien geen bebouwingspercentage is aangegeven, mag het bouwvlak van het bijbehorende bouwperceel volledig worden bebouwd;

[...]"

19.2. De raad heeft toegelicht dat de bestaande en vergunde situatie voor het Schipperterrein is bestemd. De Afdeling overweegt dat in beginsel legale bouwwerken en legaal gebruik als zodanig in het bestemmingsplan dienen te worden bestemd. Indien nieuwe planologische inzichten daartoe aanleiding geven en het belang bij de beoogde nieuwe bestemming zwaarder weegt dan de gevestigde rechten en belangen, kan uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening daarvan worden afgezien. Op 13 november 2007 heeft het college van burgemeester en wethouders van Wormerland aan de rechtsvoorganger van Cargill een omgevingsvergunning verleend voor het gedeeltelijk veranderen, vergroten en oprichten van een cacaofabriek, inclusief het Schipperterrein, op het bedrijventerrein van Cargill. Onder verwijzing naar haar uitspraak van 21 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:578, overweegt de Afdeling dat het college met het verlenen van deze vergunning een impliciete vrijstelling van het vorige bestemmingsplan heeft verleend en dat het gebruik van het bouwwerk als cacaofabriek niet in strijd is met het voorheen geldende bestemmingsplan "Industrieterrein Knollendamstraat 1975". Gelet hierop staat vast dat zowel het bouwwerk als het gebruik ervan als cacaofabriek legaal zijn. Ten tijde van het besluit van 13 november 2007 heeft de ruimtelijke onderbouwing al plaatsgevonden. De stichting en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat zich ten tijde van de vaststelling van het plan nieuwe feiten en omstandigheden ten opzichte van het besluit van 13 november 2007 hebben voorgedaan, waarin de raad aanleiding had moeten zien een nadere afweging te maken. Gelet op het vorenstaande geeft het aangevoerde geen grond voor het oordeel dat de raad het bestreden besluit op dit punt niet voldoende heeft gemotiveerd.

Wat betreft het betoog over de toegekende milieucategorie, overweegt de Afdeling als volgt. In de plantoelichting wordt vermeld dat de vorige bestemmingsplannen van voor 2009 dateren en dat de raad bij de vaststelling van dit plan de VNG-brochure uit 2009 heeft gehanteerd, zodat de staat van bedrijfsactiviteiten op die VNG-publicatie is gebaseerd. Een cacaofabriek met een omvang van meer dan 2.000 m² valt in de VNG-brochure onder categorie 5.1. Gelet hierop overweegt de Afdeling dat de categorieverhoging in zoverre geen nieuwe planologische mogelijkheden mogelijk maakt.

Het betoog faalt.

Bebouwingsmogelijkheden

20. De stichting en anderen betogen dat de in het plan voorziene bouwmogelijkheden leiden tot meer milieuhinder. Hiertoe voeren zij aan dat de ruimtelijke gevolgen van de in de planregels opgenomen afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden in onderscheidenlijk de artikelen 19 en 20 niet zijn onderzocht.

Verder wijzen zij erop dat silo's zijn aangemerkt als bouwwerken, geen gebouwen zijnde. Gelet hierop en nu er voor het perceel van Cargill ter plaatse van het Schipperterrein ten onrechte geen bebouwingspercentage geldt, mag het gehele bouwperceel volledig worden bebouwd met silo's. Verder is volgens de stichting en anderen voor het perceel van [belanghebbende] ten onrechte een ruimere specifieke bouwaanduiding voor silo's tot 9,9 m toegekend. Volgens hen zal dit leiden tot overlast.

20.1. Artikel 19, lid 19.1.1, van de planregels luidt:

"Bij omgevingsvergunning kan worden afgeweken van:

[...]

b. de regels en toestaan dat bouwgrenzen worden overschreden, waarbij een overschrijding is toegestaan tot maximaal 2,5 m, en deze noodzakelijk is in verband met de uitmeting van het terrein of uit een oogpunt van doelmatig gebruik van de gronden en/of de bebouwing;

[...]

d. de regels en toestaan dat de bouwhoogte van bouwwerken, geen gebouwen zijnde, wordt vergroot tot maximaal 10 m."

Artikel 19, lid 19.1.2, van de planregels luidt:

"Afwijking als bedoeld in artikel 19.1.1 is slechts toegestaan, mits:

a. de belangen van de eigenaren en/of gebruikers van betrokken en nabijgelegen gronden niet onevenredig worden geschaad;

b. het straat- en bebouwingsbeeld en de verkeersveiligheidsbelangen niet onevenredig worden geschaad."

Artikel 20 van de planregels luidt:

"Burgemeester en wethouders kunnen het plan wijzigen in de vorm van het aanbrengen van geringe veranderingen in de plaats, ligging en/of afmetingen van bestemmingsgrenzen, met inachtneming van de volgende voorwaarden:

a. bestemmingsgrenzen mogen met niet meer dan 5 m worden verschoven;

b. de belangen van de eigenaren en/of gebruikers van betrokken en nabijgelegen gronden mogen niet onevenredig worden geschaad;

c. het straat- en bebouwingsbeeld en de verkeersveiligheidsbelangen mogen niet onevenredig worden geschaad."

In artikel 1 van de planregels zijn de begripsbepalingen opgenomen.

Ingevolge lid 1.13 wordt onder bebouwingspercentage verstaan: "een in de regels aangegeven percentage, dat de grootte van het bouwvlak aangeeft, dat maximaal mag worden bebouwd, tenzij in de regels anders is bepaald;"

Ingevolge lid 1.27 wordt onder bouwvlak verstaan: "een geometrisch bepaald vlak, waarmee gronden zijn aangeduid, waar ingevolge de regels bepaalde gebouwen en bouwwerken geen gebouwen zijnde zijn toegelaten;"

Artikel 4, lid 4.2.2, van de planregels luidt:

"Bouwhoogte van bouwwerken geen gebouwen zijnde, maximaal:

a. bedrijfsinstallaties en lichtmasten 8 m;

b. silo's 9 m;

c. silo's ter plaatse van de aanduiding 'specifieke bouwaanduiding - 2' 9,9 m;"

20.2. Over de afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden in de artikelen 19 en 20 van de planregels overweegt de Afdeling dat deze algemene bevoegdheden betreffen die voor het gehele plangebied gelden en die geregeld in bestemmingsplannen worden opgenomen. Onder verwijzing naar overweging 14.3 van haar uitspraak van 16 juli 2014, ECLI:NL:RVS:2014:2618, is de Afdeling van oordeel dat de raad bij dergelijke afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden in beginsel kan volstaan met een afweging of deze in het algemeen op een ruimtelijk aanvaardbare wijze kunnen worden

toegepast. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat belanghebbenden tegen de toepassing van deze afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden rechtsmiddelen kunnen aanwenden. De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de desbetreffende afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden in het algemeen op een ruimtelijk aanvaardbare wijze kunnen worden toegepast. Daarbij is van belang dat in de artikelen 19 en 20 van de planregels voorwaarden zijn gesteld aan de toepassing van deze afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden.

Wat betreft het betoog over de silo's overweegt de Afdeling als volgt. Uit artikel 4, lid 4.2.1, aanhef en onder c, sub 2, van de planregels in samenhang bezien met de verbeelding volgt dat voor het perceel van Cargill ter plaatse van het Schipperterrein geen bebouwingspercentage geldt, zodat het bouwvlak van het bouwperceel volledig mag worden bebouwd. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat het bouwvlak gelijk is aan de daadwerkelijke bebouwing. Gelet hierop en nu het Schipperterrein, zoals hiervoor onder 19.1 overwogen, een legaal bouwwerk betreft en als zodanig is bestemd, heeft de raad in redelijkheid kunnen afzien van het opnemen van een bebouwingspercentage. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de stichting en anderen niet hebben onderbouwd waarom de voorziene bouw mogelijkheden zullen leiden tot meer milieuhinder.

Voor zover de stichting en anderen aanvoeren dat voor het perceel van [belanghebbende] ten onrechte een ruimere specifieke bouwaanduiding voor silo's tot 9,9 m is toegekend, overweegt de Afdeling als volgt. Uit artikel 4, lid 4.2.1, aanhef en onder c, sub 1, van de planregels in samenhang bezien met de verbeelding volgt dat voor het perceel van [belanghebbende] een bebouwingspercentage van 70% geldt. Verder mogen silo's door middel van de aanduiding "specifieke bouwaanduiding - 2" maximaal 9,9 m bedragen. De Afdeling ziet in het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid deze aanduiding heeft kunnen opnemen. Daarbij is van belang dat ter zitting onbestreden is toegelicht dat de feitelijke grootte van de silo's ter plaatse van de aanduiding "specifieke bouwaanduiding - 2" 9,9 m is. Er is toegelicht dat in het vorige planologische regime een vrijstelling was opgenomen waar gebruik van is gemaakt en dat dit met dit plan is vastgelegd. De stichting en anderen hebben verder niet geconcretiseerd welke specifieke nadelige gevolgen zij vrezen te zullen ondervinden van de silo's.

Het betoog faalt.

Aanduiding "overige zone- industrieterrein"

21. De stichting en anderen kunnen zich niet verenigen met de in artikel 18, lid 18.2, van de planregels opgenomen aanduiding "overige zone- industrieterrein" voor zover daarmee vestiging van "grote lawaaimakers" als bedoeld in artikel 41 van de Wet geluidhinder (hierna: Wgh) mogelijk wordt gemaakt. Ter zitting hebben zij toegelicht dat de raad niet heeft gemotiveerd waarom hij ervoor heeft gekozen om "grote lawaaimakers" in het plangebied toe te staan terwijl hij de vestiging hiervan niet in het plan wenst te regelen.

21.1. Artikel 18, lid 18.2.1, van de planregels luidt:

"De voor 'overige zone - industrieterrein' aangewezen gronden zijn, naast de andere voor die gronden aangewezen bestemmingen, ook bestemd voor:

- a. inrichtingen als bedoeld in artikel 41 en artikel 53 van de Wet geluidhinder, met dien verstande dat het bepaalde in de artikelen 3.1, 3.2, 4.1 en 4.2 onverkort van toepassing blijft;
- b. de bescherming en instandhouding van de geluidsruijme in verband met de nabijheid van een inrichting als bedoeld in artikel 41 en artikel 53 van de Wet geluidhinder;
- c. het tegengaan van een te hoge geluidsbelasting op nieuwe geluidgevoelige bebouwing als gevolg van industrielawaai."

21.2. De raad heeft ter zitting toegelicht dat het onderhavige plan een conserverend bestemmingsplan betreft. Hoewel zich op dit moment op het bedrijventerrein geen grote lawaaimakers bevinden, is er volgens de raad voor gekozen om de vestiging van grote lawaaimakers mogelijk te maken, aangezien dit onder het oude planologische regime reeds mogelijk. De raad heeft in reactie op de door de stichting en anderen ingebrachte zienswijzen hierover voorts aangegeven dat wordt voorzien in een "inwaartse zonering" van bedrijven. Gelet op het vorenstaande heeft de raad, anders dan de stichting en anderen stellen, in de vestiging van grote lawaaimakers in het plangebied willen voorzien en is gereageerd op hetgeen door de stichting en anderen is aangevoerd. De Afdeling

ziet in het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid in de vestiging van grote lawaaimakers heeft kunnen voorzien.

Het betoog faalt.

Conclusie

22. Gelet op wat onder 10.3 en 15.3 is overwogen, is de Afdeling van oordeel dat het plan in strijd met de artikelen 3:2 van de Awb is vastgesteld.

22.1. Ingevolge artikel 8:51d van de Awb kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

22.2. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil ziet de Afdeling aanleiding de raad op de voet van artikel 8:51d van de Awb op te dragen om binnen 20 weken na verzending van deze uitspraak de gebreken die onder 10.3 en 15.3 zijn geconstateerd te herstellen.

22.3. Daartoe dient de raad met inachtneming van wat onder 10.3 is overwogen artikel 3, lid 3.4.1, aanhef en onder b, van de planregels te wijzigen. Verder dient de raad met inachtneming van wat onder 15.3 is overwogen alsnog te waarborgen dat van de wijzigingsbevoegdheid in artikel 4, lid 4.6, aanhef en onder b, van de planregels slechts eenmaal gebruik mag worden gemaakt.

22.4. De raad dient de Afdeling en de betrokken partijen de uitkomst van de uitvoering van de voormelde opdracht mede te delen. Bij een wijziging van het bestreden besluit behoeft afdeling 3.4 van de Awb niet opnieuw te worden toegepast. De raad dient de wijziging van het besluit verder op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken.

Proceskosten

23. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Wormerland op om binnen 20 weken na de verzending van deze tussenuitspraak:

1. met inachtneming van wat in 22.3 is overwogen alsnog de gebreken in het besluit van 17 april 2018 van de raad van de gemeente Wormerland tot vaststelling van het bestemmingsplan "Bedrijventerreinen" te herstellen en;
2. de Afdeling en de andere partijen de uitkomst daarvan mede te delen en een nieuw te nemen besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken.

Aldus vastgesteld door mr. R. Uylenburg, voorzitter, en mr. B.J. Schueler en mr. P.H.A. Knol, leden, in tegenwoordigheid van mr. P.A. Melse, griffier.

w.g. Uylenburg w.g. Melse

voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 27 november 2019

191-877.