

zelf op te (doen) opruimen. De eigenaar heeft een dergelijke sanering ook laten uitvoeren. Indien als gevolg van het niet deugdelijk saneren van het eigen terrein asbest over de omgeving is verspreid, is de eigenaar van het perceel in beginsel aansprakelijk voor de kosten die de gemeente heeft gemaakt om dat asbest te verwijderen. De noodzaak tot het verrichten van deze saneringswerkzaamheden vloeit dan immers niet voort uit de brand maar uit de omstandigheid dat de eigenaar zijn rechtsplicht heeft verzaakt het eigen terrein adequaat te saneren.

Interessant is de relatie met de uitspraak van het Gerechtshof 's-Gravenhage van 4 oktober 2007.³ Het hof komt in die zaak tot de conclusie dat er geen (publiekrechtelijke) plicht bestaat voor gemeenten tot het direct opruimen van asbestdeeltjes die ten gevolge van brand zijn vrijgekomen. In casu concludeert de rechtbank echter dat de gemeente wel de publiekrechtelijke taak heeft het asbest op te ruimen. Uiteraard is er een verschil denkbaar tussen een publiekrechtelijke taak en een wettelijke plicht, maar het valt te betwijfelen of dat verschil zodanig is dat daarmee dergelijke andersluidende uitspraken kunnen worden verklaard. Toekomstige uitspraken zullen hier helderheid in moeten scheppen.

Ondanks een grote hoeveelheid grondslagen in casu niet aangevoerd, maar in de genoemde zaak van het hof wel succesvol, is het beroep op onrechtmatige hinder. Het hof overwoog dat een eigenaar van een erf met inbegrip van een daarop gelegen schuur ingevolge artikel 5:37 BW niet in een mate of op een wijze die volgens artikel 6:162 BW onrechtmatig is, aan eigenaars van andere erven hinder mag toebrengen. De aanwezigheid van asbestdeeltjes op naburige percelen moet volgens het hof gezien de aan asbest verbonden risico's voor de eigenaars van die percelen als zodanige hinder worden aangemerkt. De vraag is echter of dat in casu tot een geslaagde vordering had geleid nu, anders dan het hof, de rechtbank uitgaat van een publiekrechtelijke taak tot het opruimen van het asbest.

Wolters

3. Gerechtshof 's-Gravenhage 4 oktober 2007, nr. 05/988, «JM» 2008/19.

Milieueffectrapportage

44

Regionaal Bedrijventerrein Twente – Almelo

Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State
12 maart 2008, nr. 200701994/1
(mrs. Bartel, Simons-Vinckx, Horstink-von Meyenfeldt)
Noot Pieters

**Milieueffectrapportage. Bedrijventerrein.
Maximale mogelijkheden. Detailniveau.
Doorwerking.**

[WRO art. 28 lid 2; Awb art. 10:27; Blk 2005]

Op 20 februari 2007 heeft het college van gedeputeerde staten van Overijssel besloten over de goedkeuring van het bestemmingsplan "Regionaal Bedrijventerrein Twente (RBT)" zoals dat was vastgesteld door de gemeenteraad van Almelo op 11 juli 2006. Tegen dit goedkeuringsbesluit hebben appellanten beroep ingesteld.

Appellanten betogen dat het milieueffectrapport (MER) dat is opgesteld ten behoeve van het vastleggen van de locatie van het bedrijventerrein in het streekplan niet zonder meer ten grondslag kan worden gelegd aan het voorliggende plan. Zij betogen dat het MER wat betreft detailniveau en mate van uitgebreidheid niet aansluit op het bestemmingsplan en dat in het MER ten onrechte niet is uitgegaan van de maximale mogelijkheden die het plan biedt. Het MER is opgesteld ten behoeve van het realiseren van het RBT met een omvang van ongeveer 130 hectare. Het plan voorziet onder meer in uit te werken bestemmingen voor de realisering van bedrijven tot en met milieucategorie 5. Gelet op het detailniveau en de mate van concreetheid van voornoemd rapport van oktober 2004 wordt in de omstandigheid dat dit rapport aanvaankelijk is opgesteld ten behoeve van de herziening van het streekplan geen aanleiding gezien voor het oordeel dat het college zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat dit rapport kan worden betrokken bij de besluitvorming op bestemmingsplanniveau. Niet gebleken is immers van zodanig gewijzigde omstandigheden sinds het opstellen van het MER dat dit niet meer ten grondslag had kunnen worden gelegd aan het voorliggende plan.

Appellanten voeren in beroep verder aan dat de doorwerking van het MER en van enkele in de plantoelichting genoemde maatregelen in het plan onvoldoende verzekerd is, nu het plan deze niet afdwingbaar maakt.

Appellanten hebben niet gemotiveerd waarom zij menen dat, zonder deze maatregelen nader te omschrijven, verschillende maatregelen uit de plantoelichting ten onrechte niet als verplichting in het plan zijn opgenomen. De enkele omstandigheid dat kennelijk het voornemen bestaat om bij de ontwikkeling van het bedrijventerrein over te gaan tot het nemen van verschillende maatregelen, leidt niet tot het oordeel dat het college in de omstandigheid dat niet alle maatregelen in het plan zijn overgenomen, aanleiding had moeten zien om goedkeuring aan het plan te onthouden.

Appellanten voeren verder aan dat in het MER onvoldoende rekening is gehouden met de afvoer van hemel-, oppervlakte-, en afvalwater op het gebied 'De Doorbraak', dat naast het plangebied ligt.

Gelet op hetgeen de Commissie voor milieueffectrapportage in haar advies opmerkt over het MER geeft hetgeen appellanten op het punt van de waterhuishouding hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat in het MER onvoldoende rekening is gehouden met de effecten van realisering van het RBT op de waterhuishouding van 'De Doorbraak'.

De Afdeling verklaart de beroepen ongegrond.

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1] en anderen, allen wonend te [woonplaats],
 2. [appellante sub 2], gevestigd te [plaats], waarvan de maten zijn [maat A] en [maat B], beiden wonend te [woonplaats],
- en
het college van gedeputeerde staten van Overijssel,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 20 februari 2007, no. 2007/0113537, heeft het college van gedeputeerde staten van Overijssel (hierna: het college) besloten over de goedkeuring van het door de raad van de gemeente Almelo (hierna: de raad) bij besluit van 11 juli 2006 vastgestelde bestemmingsplan "Regionaal Bedrijventerrein Twente (RBT)".

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] en

anderen per faxbericht, bij de Raad van State ingekomen op 20 maart 2007, beroep ingesteld. [appellant sub 1] en anderen hebben hun beroep aangevuld bij brief van 12 april 2007. Tegen dit besluit heeft ook [appellante sub 2] per faxbericht, bij de Raad van State ingekomen op 24 april 2007, beroep ingesteld. [appellante sub 2] heeft haar beroep aangevuld bij brief van 23 mei 2007.

Bij brief van 11 juli 2007 heeft het college een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 24 augustus 2007. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.

Nadere stukken zijn ontvangen van het college van burgemeester en wethouders van Almelo. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden. De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 4 februari 2008, (...; red.)

Voorts zijn daar als partij gehoord de raad, (...; red.)

2. Overwegingen

2.1. [appellant sub 1] en anderen hebben ter zitting hun beroepsgronden ingetrokken, voor zover die betrekking hebben op Europese richtlijnen op het gebied van water.

2.2. Ingevolge artikel 28, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: WRO), gelezen in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), rust op het college de taak om – in voorkomend geval mede op basis van de ingebrachte bedenkingen – te onderzoeken of het plan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Daarbij dient hij rekening te houden met de aan de raad toekomende vrijheid om bestemmingen aan te wijzen en voorschriften te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. Daarnaast heeft het college er op toe te zien dat het plan en de totstandkoming daarvan niet in strijd zijn met het recht.

2.3. [appellant sub 1] en anderen en [appellante sub 2] richten zich in beroep tegen de goedkeuring van het plan, dat grotendeels voorziet in uit te werken bestemmingen ten behoeve van een bedrijventerrein met een oppervlakte van ongeveer 180 hectare ten zuiden van Almelo, het 'Regionaal Bedrijventerrein Twente' (hierna: RBT).

2.4. [appellante sub 2] betoogt dat het plan in strijd is met het 'Streekplan Overijssel 2000+' (hierna: het streekplan), omdat het besluit tot vaststelling van de partiële herziening van het streekplan ten behoeve van het RBT door de Afdeling is vernietigd bij uitspraak van 19 april 2006, no. 200505698/1. Daarom geldt voor het plangebied volgens het streekplan de aanduiding 'zone I landbouw', welke aanduiding in de weg staat aan de voorziene ontwikkeling van het plangebied tot bedrijventerrein, aldus [appellante sub 2].

2.4.1. Het college stelt dat geen sprake is van strijd met het Streekplan Overijssel 2000+, gelet op de aanduidingen 'grote werklocatie tot 2010' en 'ontwikkelingsrichting werken na 2010' die ten behoeve van het plangebied op de streekplankaart zijn opgenomen.

2.4.2. In voornoemde uitspraak van 19 april 2006 heeft de Afdeling het besluit van provinciale staten van Overijssel van 13 april 2005 tot vaststelling van de "Partiële herziening Regionaal Bedrijventerrein Twente van het Streekplan Overijssel 2000+" vernietigd voor zover het de daarin vervatte concrete beleidsbeslissing betreft. In deze concrete beleidsbeslissing was een keuze vervat voor het gebied ten zuiden van Almelo als locatie voor het voorziene RBT, voor welk gebied het nu voorliggende plan voorziet in een planologische regeling. Bij besluit van 13 december 2006 hebben provinciale staten van Overijssel de "Partiële herziening Regionaal Bedrijventerrein Twente: Streekplan Overijssel 2000+" vastgesteld. In deze partiële herziening is vermeld dat het gebied Almelo-Zuid als locatie voor het RBT is aangewezen. Blijkens de streekplankaart, zoals die bij de partiële herziening is gewijzigd, is het plangebied in het streekplan aangeduid als 'grote werklocatie tot 2010' en 'regionaal bedrijventerrein', niet als 'zone I landbouw'.

Dit betoog faalt.

2.5. [appellant sub 1] en anderen betogen dat het milieu-effectrapport (hierna: MER) dat is opgesteld ten behoeve van het vastleggen van de locatie van het bedrijventerrein in het streekplan niet zonder meer ten grondslag kan worden gelegd aan het voorliggende plan. Zij betogen dat het MER wat betreft detailniveau en mate van uitgebreidheid niet aansluit op het bestemmingsplan en dat in het MER ten onrechte niet is uitgegaan van de maximale mogelijkheden die het plan biedt. Zij wijzen in dit

verband op de uitspraak van de Afdeling van 9 februari 2005, no. 200401688/1.

2.5.1. Het college stelt dat het MER wat betreft het abstractieniveau past bij dat van een bestemmingsplan. Het MER is immers aanvankelijk opgesteld voor het vastleggen van de locatie voor het RBT in een concrete beleidsbeslissing, en een concrete beleidsbeslissing vormt een vervanging van een bestemmingsplan op het punt van de locatiekeuze, aldus het college. Omdat het initiatief ongewijzigd is en de gegevens actueel zijn, kan het MER volgens het college de basis vormen voor het plan.

2.5.2. Ten behoeve van de aanwijzing van het plangebied in het streekplan als locatie voor het RBT in de vorm van een concrete beleidsbeslissing bevat het MER een rapport met de resultaten van het onderzoek naar de verschillende mogelijke alternatieven voor de inrichting van het RBT op de in het voorliggende plan voorziene locatie (Adecs Oost bv, oktober 2004).

Het MER is opgesteld ten behoeve van het realiseren van het RBT met een omvang van ongeveer 130 hectare netto. In het MER is rekening gehouden met de vestiging van bedrijven in het plangebied tot en met milieucategorie 5. Volgens de toelichting bij het plan bedraagt de oppervlakte van het plangebied ongeveer 180 hectare, waarvan ongeveer 125 hectare netto uitgeefbare bedrijfskavels. Het plan voorziet onder meer in uit te werken bestemmingen voor de realisering van bedrijven tot en met milieucategorie 5. [appellant sub 1] en anderen kunnen dan ook niet worden gevolgd in hun stelling dat het plan meer mogelijk maakt dan waarmee rekening is gehouden bij het opstellen van het MER.

Gelet op het detailniveau en de mate van concreetheid van voornoemd rapport van oktober 2004 wordt in de omstandigheid dat dit rapport aanvankelijk is opgesteld ten behoeve van de herziening van het streekplan geen aanleiding gezien voor het oordeel dat het college zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat dit rapport kan worden betrokken bij de besluitvorming op bestemmingsplanniveau. Niet gebleken is immers van zodanig gewijzigde omstandigheden sinds het opstellen van het MER dat dit niet meer ten grondslag had kunnen worden gelegd aan het voorliggende plan. De uitspraak van de Afdeling van 9 februari 2005 waarnaar [appellant sub 1] en anderen verwijzen, betrof, anders dan in dit geval, de si-

tuatie waarin geen voldoende actueel MER voorhanden was dat betrekking had op de totale voorziene activiteit. Reeds hierom gaat deze vergelijking niet op.

2.6. [appellant sub 1] en anderen voeren in beroep verder aan dat de doorwerking van het MER en van enkele in de plantoelichting genoemde maatregelen in het plan onvoldoende verzekerd is, nu het plan deze niet afdwingbaar maakt.

2.6.1. Over de te behouden elementen binnen het plangebied is het MER concreet en zeer gedetailleerd, aldus het college. De compenserende maatregelen die volgens het MER moeten worden getroffen voor het verdwijnen van een bomenrij door de aanleg van een kade langs het kanaal in het plangebied zijn vastgelegd in de ontheffing van de Flora- en faunawet. Deze kade kan bovendien pas worden gerealiseerd na toepassing van de in het plan opgenomen wijzigingsbevoegdheid, waaraan de voorwaarde is verbonden dat voor de vaststelling van het wijzigingsplan compenserende maatregelen moeten zijn getroffen voor de bomen. Volgens het college zijn overige maatregelen uitdrukkelijk vastgelegd op de plankaart en in de planvoorschriften, waardoor de doorwerking van het MER in het plan voldoende is gegarandeerd.

2.6.2. [appellant sub 1] en anderen hebben geen uit het MER voortvloeiende maatregelen naar voren gebracht die als verplichting in het bestemmingsplan hadden moeten worden opgenomen. Voor zover zij betogen dat het gaat om de door het college bedoelde compenserende maatregelen voor het verdwijnen van een bomenrij door de aanleg van een kade, mist dit betoog feitelijke grondslag omdat deze maatregelen wel als verplichting in het plan zijn opgenomen. Realisering van deze kade is immers eerst mogelijk nadat een wijzigingsplan is vastgesteld, aan welke vaststelling ingevolge artikel 10, lid D, aanhef en onder 2., van de planvoorschriften de voorwaarde is verbonden dat ter vervanging van de bomenrij een nieuwe groenstrook van bomen of struiken van enig formaat (minimaal 2 meter hoog) is aangelegd.

2.6.3. In de plantoelichting is een lijst met te nemen maatregelen opgenomen die deels zijn opgenomen in het bestemmingsplan en waarover deels in voorkomende gevallen nadere besluitvorming zal plaatsvinden.

[appellant sub 1] en anderen hebben niet ge-

motiveerd waarom zij menen dat, zonder deze maatregelen nader te omschrijven, verschillende maatregelen uit de plantoelichting ten onrechte niet als verplichting in het plan zijn opgenomen. De enkele omstandigheid dat kennelijk het voornemen bestaat om bij de ontwikkeling van het bedrijventerrein over te gaan tot het nemen van verschillende maatregelen, leidt niet tot het oordeel dat het college in de omstandigheid dat niet alle maatregelen in het plan zijn overgenomen, aanleiding had moeten zien om goedkeuring aan het plan te onthouden.

2.7. [appellant sub 1] en anderen voeren verder aan dat in het MER onvoldoende rekening is gehouden met de afvoer van hemel-, oppervlakte- en afvalwater op het gebied 'De Doorbraak', dat naast het plangebied ligt.

2.7.1. In het rapport over de inrichting van het plangebied voor het RBT is in een aparte paragraaf aandacht besteed aan de gevolgen van realisering van het RBT voor de bodem en de waterhuishouding binnen het plangebied, waarbij verschillende mogelijke gevolgen voor 'De Doorbraak' worden beschreven.

In het advies van de commissie voor de milieueffectrapportage (hierna: de commissie) is vermeld dat de commissie meent dat de essentiële informatie in het MER aanwezig is. De commissie stelt voorts onder meer dat het rapport betreffende de inrichting van het plangebied voor het RBT op gestructureerde wijze informatie geeft over alle belangrijke milieugevolgen en dat alle relevante milieuaspecten in het MER goed in beeld zijn gebracht.

Gelet op hetgeen de commissie in haar advies opmerkt over het MER geeft hetgeen [appellant sub 1] en anderen op het punt van de waterhuishouding hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat in het MER onvoldoende rekening is gehouden met de effecten van realisering van het RBT op de waterhuishouding van 'De Doorbraak'. Overigens is voorzien in regelgeving op het gebied van waterhuishouding door onder meer de 'Keur waterschap Regge en Dinkel 1997'.

2.8. [appellant sub 1] en anderen en [appellante sub 2] stellen dat onvoldoende vaststaat dat het plan voldoet aan het bepaalde in het Besluit luchtkwaliteit 2005 (hierna: Blk 2005). [appellante sub 2] voert hiertoe aan dat het college het rapport "Luchtkwaliteit onderzoek Regionaal Bedrijventerrein Twente" (Arcadis,

20 november 2006) niet had mogen betrekken bij het bestreden besluit, omdat de raad dit niet heeft kunnen betrekken bij zijn besluitvorming over de vaststelling van het plan.

Bovendien bestaan onvoldoende betrouwbare gegevens over de directe invloed van bedrijven op de luchtkwaliteit, zodat de gebruikte gegevens niet accuraat genoeg zijn om te worden gebruikt bij het onderzoek naar de gevolgen van het plan voor de luchtkwaliteit, zo betogen [appellant sub 1] en anderen en [appellante sub 2].

Daarnaast voert [appellante sub 2] aan dat onvoldoende is gemotiveerd waarom het meest recente onderzoek een betrouwbaar beeld geeft van de effecten van het RBT op de luchtkwaliteit en waarom bij dat onderzoek is uitgegaan van gewijzigde uitgangspunten ten opzichte van een eerder luchtkwaliteitonderzoek, waarvan de resultaten zijn neergelegd in het rapport "Luchtkwaliteit onderzoek Regionaal Bedrijventerrein Twente" (Arcadis, 3 juli 2006). Verder betoogt [appellante sub 2] dat ook dit eerdere luchtkwaliteitonderzoek op diverse punten ondeugdelijk is.

2.8.1. In voornoemde uitspraak van 19 april 2006 heeft de Afdeling onder meer geoordeeld dat in de luchtkwaliteitonderzoeken niet inzichtelijk was gemaakt of op voorhand aanneemelijk was dat de concrete beleidsbeslissing zonder in strijd te komen met de regelgeving omtrent luchtkwaliteit verwezenlijkt kon worden, omdat in deze onderzoeken de invloed van de emissie van de op het RBT te vestigen bedrijven op de luchtkwaliteit buiten beschouwing was gelaten.

2.8.2. Het college stelt dat naar aanleiding van de uitspraak van de Afdeling van 19 april 2006 in het rapport van 20 november 2006 met de resultaten van het onderzoek naar de gevolgen van het voorziene bedrijventerrein voor de luchtkwaliteit rekening is gehouden met de verwachte verkeers- en bedrijfsemissies. Omdat nog weinig informatie beschikbaar is over de directe invloed van individuele bedrijven op de luchtkwaliteit, is gebruik gemaakt van wel beschikbare emissiekettingen van het CBS en gegevens van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (hierna: RIVM). Bij het onderzoek is voorts rekening gehouden met een groot percentage bedrijven die relatief veel uitstoten. Het college verwacht dat dit percentage in de praktijk lager zal zijn. Aangezien bij het

onderzoek verder geen rekening is gehouden met de verwachte toekomstige emissiedaling door aangescherpte emissie-eisen is bij het onderzoek uitgegaan van een 'worst case'-benadering. Het college acht de gehanteerde methodiek toereikend en de beschikbare emissiekettingen voldoende betrouwbaar om een goede inschatting te kunnen maken van de luchtkwaliteit in en om het plangebied.

Nu uit het onderzoek blijkt dat de grenswaarden uit het Blk 2005 niet worden overschreden, voldoet het plan wat betreft luchtkwaliteit aan de wettelijke eisen, aldus het college.

2.8.3. In het deskundigenbericht is vermeld dat bij het onderzoek waarvan de resultaten zijn neergelegd in het rapport van 20 november 2006 zowel de directe emissie van fijnstof (PM10) en stikstofdioxide (NO₂) als gevolg van de bedrijven op het RBT als de indirecte emissie van PM10 en NO₂ als gevolg van de verkeer- aantrekkende werking van het RBT zijn betrokken. Volgens het rapport leidt de cumulatieve van de directe en indirecte invloed van het RBT op de concentratie PM10 en NO₂ langs de maatgevende ontsluitingswegen niet tot overschrijding van de grenswaarden die gesteld worden in het Blk 2005.

Volgens het deskundigenbericht is het onmogelijk om een nauwkeurige schatting te maken van de toekomstige emissie van een bedrijventerrein, omdat deze sterk afhankelijk zal zijn van de aard van de bedrijven die zich op een terrein vestigen en omdat ook binnen één milieucategorie de emissie per bedrijf sterk kan verschillen.

Bij het meest recente onderzoek heeft de uitvoerder van dit onderzoek, Arcadis, een schatting gemaakt van de directe emissie door uit te gaan van een gemiddelde uitstoot per hectare bedrijventerrein, door de emissie per oppervlakte onderverdeeld naar categorie bedrijven te ramen. Om tot deze raming te komen heeft Arcadis de totale uitstoot van een bepaalde categorie bedrijven gedeeld door de geschatte oppervlakte van deze bedrijven. Volgens het deskundigenbericht blijft de aldus bepaalde emissie per hectare een ruwe schatting van de toekomstige emissie omdat geen exacte gegevens bekend zijn over de oppervlakte per categorie bedrijf in Nederland.

Uit de wijze waarop de schatting is gemaakt en de toelichting daarop door Arcadis kan echter worden opgemaakt dat de berekende directe

bijdrage van het RBT aan de concentratie PM10 en NO₂ waarschijnlijk een overschatting is van de daadwerkelijke toekomstige bijdrage van het RBT, omdat uitgegaan is van een 'worst case'-situatie, aldus het deskundigenbericht.

2.8.4. Het college dient bij het nemen van een besluit omtrent goedkeuring van een bestemmingsplan uit te gaan van de feiten en omstandigheden ten tijde van het nemen van het bestreden besluit. Het college heeft daarom terecht het onderzoeksrapport van 20 november 2006 bij zijn besluitvorming betrokken.

Tussen partijen is niet in geschil dat geen exacte gegevens voorhanden zijn over de emissie van bedrijven en dat deze emissie bovendien binnen een milieucategorie kan verschillen. Van het college kan dan ook niet worden gevergd dat hij goedkeuring aan het plan onthoudt omdat geen zekerheid bestaat over de directe emissie van fijnstof (PM10) en stikstofdioxide (NO₂) als gevolg van de op het RBT te vestigen bedrijven.

Volgens het deskundigenbericht betreft de berekende directe bijdrage van het RBT aan de concentratie PM10 en NO₂ waarschijnlijk een overschatting van de daadwerkelijke toekomstige bijdrage van het RBT. Met het betoog van [appellante sub 2] ter zitting dat de door Arcadis gemaakte schatting berust op aannames zonder deugdelijke onderbouwing, gaat zij voorbij aan de toelichting op de schatting die in het deskundigenbericht is betrokken bij de beoordeling van het onderzoeksrapport van 20 november 2006. Voor het overige is het deskundigenbericht op dit punt onbetwist.

[appellant sub 1] en anderen en [appellante sub 2] hebben niet aannemelijk gemaakt dat het onderzoeksrapport van 20 november 2006 zodanige gebreken of leemten in kennis vertoont dat het college zich hierop bij het nemen van zijn besluit niet had mogen baseren. Hetgeen [appellant sub 1] en anderen en [appellante sub 2] hebben aangevoerd geeft dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat het college zich op basis van het onderzoeksrapport van 20 november 2006 niet op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan niet in strijd is met het Blk 2005.

Hetgeen [appellante sub 2] heeft aangevoerd tegen het onderzoeksrapport van 3 juli 2006 behoeft daarom geen bespreking meer.

2.9. [appellant sub 1] en anderen betogen voorts dat het plan ten onrechte de mogelijk-

heid biedt tot het realiseren van bouwwerken ten behoeve van de in het plan opgenomen uit te werken bestemmingen, terwijl niet vaststaat dat op te stellen uitwerkingsplannen onherroepelijk zullen worden.

2.9.1. Het college stelt dat een besluit over de uitwerking dat nog niet onherroepelijk is, na bekendmaking van dat besluit rechtskracht heeft. Indien vrees bestaat voor onomkeerbare gevolgen, kan een verzoek om voorlopige voorziening worden gedaan.

2.9.2. Ingevolge de door [appellant sub 1] en anderen bedoelde uitwerkingsregeling geldt voor bouwwerken, voor zover thans van belang, dat deze slechts gebouwd mogen worden indien het bouwplan in overeenstemming is met het uitwerkingsplan en van het college ter zake vooraf een verklaring van geen bezwaar is ontvangen, tenzij het college heeft verklaard dat de uitwerking geen goedkeuring behoeft en gedurende de termijn van terinzagelegging geen bedenkingen tegen het ontwerp-uitwerkingsplan zijn ingebracht.

Er is geen wettelijke bepaling voorhanden waaruit de verplichting voortvloeit dat de bouwwerken die gerealiseerd mogen worden op grond van een uitwerkingsplan eerst gebouwd mogen worden wanneer dat uitwerkingsplan onherroepelijk is geworden. In dit betoog van [appellant sub 1] en anderen heeft het college dan ook geen aanleiding hoeven zien om goedkeuring aan het plan te onthouden.

2.10. Verder betogen [appellant sub 1] en anderen dat verschillende in het plan opgenomen wijzigingsbevoegdheden onvoldoende objectief begrensd zijn. Zij wijzen daarbij op de in het plan opgenomen bevoegdheid om de Staat van Bedrijfsactiviteiten te wijzigen indien vernieuwde inzichten en/ of technologische ontwikkelingen daartoe aanleiding geven.

2.10.1. Het college acht de genoemde wijzigingsbevoegdheden voldoende duidelijk. Bovendien gelden regelingen over milieuzonering voor de plandelen waarop de wijzigingsbevoegdheden van toepassing zijn, zo stelt het college.

2.10.2. De door [appellant sub 1] en anderen bedoelde wijzigingsbevoegdheden zijn van toepassing op de plandelen met de bestemmingen "Bedrijfsdoeleinden I (uit te werken ex artikel 11 WRO)" en "Bedrijfsdoeleinden II (uit te werken ex artikel 11 WRO)". Ter aanduiding

van de bedrijven die zijn toegestaan op de gronden waarop deze plandelen betrekking hebben, wordt in de voorschriften verwezen naar de Staat van Bedrijfsactiviteiten. Hierbij moet volgens de planvoorschriften de aanduiding voor de milieuzonering, zoals opgenomen op de plankaarten B en C in acht worden genomen. Op deze plankaarten is aangeduid welke milieucategorieën op bepaalde delen binnen het plangebied zijn toegestaan.

De planvoorschriften voorzien aldus in samenhang met de plankaarten B en C in een regulering van de binnen het plangebied toegestane milieucategorieën, los van hetgeen is vermeld in de Staat van Bedrijfsactiviteiten. Nu de door [appellant sub 1] en anderen bedoelde wijzigingsbevoegdheden bovendien niet voorzien in de mogelijkheid de bestemmingen "Bedrijfsdoeleinden I (uit te werken ex artikel 11 WRO)" en "Bedrijfsdoeleinden II (uit te werken ex artikel 11 WRO)" als zodanig te wijzigen, heeft het college deze wijzigingsbevoegdheden voldoende objectief begrensd kunnen achten.

2.11. [appellant sub 1] en anderen betogen voorts dat het door hen gevoerde agrarische bedrijf ten onrechte onder het overgangsrecht wordt gebracht, terwijl geen concrete plannen bestaan tot aankoop van het bedrijf binnen de planperiode. Zij voeren aan dat zij hierdoor in hun bedrijfsvoering worden belemmerd.

2.11.1. Volgens het college heeft de raad terecht het maatschappelijke belang bij realisering van het bedrijventerrein gesteld boven de individuele belangen van onder meer [appellant sub 1] en anderen. Het college acht het daarom gerechtvaardigd dat aan verschillende percelen een andere bestemming is toegekend dan een bestemming die het feitelijke gebruik van deze percelen mogelijk maakt.

2.11.2. Ter zitting hebben zowel de gemeenteraad als het openbaar lichaam Regionaal Bedrijventerrein Twente verklaard bereid te zijn reeds thans over te gaan tot verwerving van zowel de gronden van [appellant sub 1] en anderen als de gronden van [appellante sub 2], op basis van de uitgangspunten van de Onteigningswet. Voldoende aannemelijk is dan ook dat het agrarische gebruik van de gronden in het plangebied binnen de planperiode beëindigd zal worden ten behoeve van het RBT, zodat dit agrarische gebruik niet bij recht mogelijk gemaakt had moeten worden.

2.12. Voor het overige hebben [appellant sub

1] en anderen zich in het beroepsschrift beperkt tot het verwijzen naar de inhoud van in eerdere instantie naar voren gebrachte argumenten.

2.12.1. In de overwegingen van het bestreden besluit is hierop ingegaan. [appellant sub 1] en anderen hebben in het beroepsschrift, noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende argumenten onjuist zou zijn.

2.13. De conclusie is dat hetgeen [appellant sub 1] en anderen en [appellante sub 2] hebben aangevoerd geen aanleiding geeft voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. De beroepen zijn ongegrond.

2.14. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin: verklaart de beroepen ongegrond.

NOOT

In deze uitspraak wordt een aantal belangrijke m.e.r.-noten gekraakt. Ik loop ze in de volgorde van de zaak langs. Deze uitspraak doet vermoeden dat de Afdeling afscheid neemt van de detailniveaudiscussie (zo gedetailleerd en concreet mogelijk), die door de Leeuwarden-Zuid uitspraak (ABRvS, 9 februari 2005, nr. 200401688/1) behoorlijk op scherp was gezet. Ik denk dat dat voor de m.e.r.-praktijk een verstandige oplossing is. Van geval tot geval moet beoordeeld worden tot welk detailniveau in een MER de informatie moet worden uitgewerkt om ten grondslag te kunnen worden gelegd aan de besluitvorming. In dit geval was dat voldoende gebeurd, ondanks het feit dat het MER mede was opgesteld voor een Streekplanherziening. Maar het MER voor de Streekplanherziening was al zo gedetailleerd dat het ook ten grondslag gelegd kon worden aan de bestemmingsplanwijziging. Sterker nog, er was bij het opstellen van het voorlig-

gende MER rekening gehouden met deze snelle besluitvorming in twee, kort op elkaar volgende fasen. Er was zowel een LocatieMER gemaakt als een InrichtingsMER. En beide rapporten zijn gelijktijdig door de Commissie voor de m.e.r. getoetst.

Interessant in deze uitspraak is het feit dat appellanten naar voren brengen dat er in het MER ten onrechte niet is uitgegaan van de maximale mogelijkheden die het plan biedt en dat de Afdeling daar helemaal niet op ingaat. Daarmee wordt die stelling afgewezen en geeft de Afdeling impliciet steun aan de in dit MER gehanteerde 'bandbreedtemethode'. Wat houdt de bandbreedtemethode in? Bij de ontwikkeling van een bedrijventerrein is op voorhand niet bekend welke bedrijven zich er precies zullen gaan vestigen. Wel worden bedrijfscategorieën – in dit geval tot categorie 5 – in bestemmingsplannen aangeduid. Op basis van die bedrijfscategorieën kunnen er mogelijke concrete bedrijven ingevuld worden in modellen en de gemiddelde totaalemissie kan een indicatie vormen voor de toekomst. Door met een bandbreedte te werken ontstaat een beeld van minimaal kan hier aan gedacht worden en maximaal kan daar aan gedacht worden. Vooral vanwege het maximale beeld kunnen besluitnemers vervolgens beslissen of ze nog aanvullende maatregelen willen treffen. Maar voor een bedrijventerrein is het niet logisch om van een worst-case benadering uit te gaan, want dat zou betekenen dat alleen de meest milieuhinderlijke bedrijven uitgaande van categorie 5 in het model gestopt zullen worden. En dat is niet reëel, omdat een dergelijke ontwikkeling zich nooit zal voordoen. De bandbreedte benadering geeft een redelijk zorgvuldig beeld van wat er zou kunnen gaan gebeuren. Een worst-case benadering geeft een vertekend beeld en zou ook er toe kunnen leiden dat omwonenden zich nog meer – onterechte – zorgen gaan maken. De worst-case informatie leidt dan ook zeker niet tot betere besluitvorming. Ook hierin kan ik de Afdeling goed volgen en ik denk dat de m.e.r.-praktijk goed met de bandbreedtemethode uit de voeten kan. Uit eigen waarneeming kan ik dat bevestigen. Vervolgens komt de Linderveld-kwestie aan de orde, zonder dat de uitspraak Linderveld (ABRvS, 22 maart 2006, nr. 200502510/1) expliciet genoemd wordt. De appellanten

voeren aan dat de doorwerking van het MER onvoldoende verzekerd was in het voorliggende plan. Terecht gaat de Afdeling daar in de uitspraak redelijk diep op in. De Afdeling toont aan dat er wel degelijk maatregelen worden getroffen via het voorliggende bestemmingsplan, dan wel dat in het bestemmingsplan er een aanzet wordt gegeven – in verplichtende zin – en dat in andere besluiten daar op doorgegaan zal worden.

Uiteindelijk stelt de Afdeling dat het naar voren gebrachte bezwaar – voor zover de Afdeling dat kan beoordelen – niet aan de orde is. Maar ook geeft de Afdeling aan dat de appellanten wel iets stellen – hun bezwaar op dit punt – maar niets bewijzen (de Afdeling stelt dat de appellanten te weinig concreet zijn in hun kritiek). Daarmee is dit punt ook van tafel. Blijft over het inhoudelijke bezwaar met betrekking tot de hydrologische gevolgen zoals beschreven in het voorliggende MER. De appellanten stellen dat er in het MER onvoldoende rekening is gehouden met de afvoer van hemel-, oppervlakte- en afvalwater op het gebied 'De Doorbraak', dat naast het plangebied ligt.

De Afdeling constateert dat dit aspect in het MER uitvoerig is beschreven en dat de Commissie voor de m.e.r. van mening is dat alle essentiële informatie in het MER aanwezig is. Mogelijk – ik heb dat niet nagekeken – wordt in het deskundigenbericht van de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak (StAB) aan dit aspect ook aandacht besteed. In ieder geval kan ook op die manier controle worden uitgeoefend door de hoogste bestuursrechter om te controleren of het oordeel van de Commissie voor de m.e.r. juist is geweest. Ook de Commissie voor de m.e.r. dient inhoudelijk gecontroleerd te worden, juist wanneer er twijfel bestaat over haar oordeel. Ik had dus liever gezien dat de Afdeling daar expliciet, vanwege onderzoek door de StAB, aandacht aan had besteed.

Ik ben in deze zaak voorzichtig om mij in oordelende zin op dit punt uit te laten, omdat ik als secretaris verbonden was aan de toetsing van dit MER. Ik kan – zonder een oordeel te geven in termen van goed of slecht (dat moeten anderen doen) – wel melden dat juist de hydrologische aspecten niet alleen uitvoerig in het MER beschreven zijn, maar ook in de discussies van de Commissie nadrukkelijk en

bij herhaling in beeld zijn geweest. Misschien is niet ieder detail concreet beschreven in het MER, maar de relevante conclusies waren duidelijk en goed navolgbaar. Ik hoop dat dit de betrokkenen alsnog gerust stelt, zonder dat ik de illusie heb dat met het doorlopen van een m.e.r.-procedure ieder probleem wordt opgelost en ieder gevoel van onbehagen wordt weggenomen. M.e.r. lijkt soms wel eens op bestuurlijke haarlemmerolie, maar is dat nog steeds niet. Er zullen altijd mensen boos, verdrietig en teleurgesteld blijven, ongeacht wat voor nuttige en geruststellende informatie er in het MER staat. Ik heb iemand wel eens horen klagen dat het MER juist zo geruststellend was, dat je eigenlijk met goed fatsoen niet meer 'tegen' kon zijn. En daar was die persoon – waarschijnlijk om politieke redenen – helemaal niet blij mee. Het zij zo.

Pieters

Natuurbescherming

45 Rondweg Hoogerheide – Woensdrecht

Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State
30 januari 2008, nr. 200608011/1
(mrs. Scholten-Hinloopen, Schaafsma, Slump)
Noot Boerema

Uitvoerbaarheidstoets bestemmingsplan. Natuurcompensatie. Ontheffingsplicht. Mededeling. Voortoets.

[Habitatrichtlijn art.4; WRO art. 28 lid 1; Awb art. 10:27; Ffw art. 75]

Beroep tegen goedkeuring van een bestemmingsplan. Appellanten betogen dat de aantasting van natuurwaarden onvoldoende wordt gecompenseerd en dat deze gronden niet geschikt zijn voor vogels omdat ze langs de Randweg liggen en derhalve onderhevig zijn aan geluidsoverlast en het risico bestaat dat de vogels worden doodgereden.

Het provinciale beleid met betrekking tot de wijze van natuurcompensatie is neergelegd in de “Beleidsregel natuurcompensatie” (hierna: de beleidsregel) uit 2005. De Afdeling ziet geen grond voor het oordeel dat de ligging van de compensatiegronden in strijd is met het provinciale beleid ter zake. Voorts betogen appellanten dat voor vogels ten onrechte geen ontheffing op grond van de Flora- en faunawet (hierna: de Ffw) is verleend, aangezien in het gebied De Kooi meerdere soorten voorkomen waarvoor de Randweg een risico zal opleveren zoals de kerkuil en de bosuil. Dienaangaande overweegt de Afdeling dat in de begeleidende brief bij de verleende ontheffing staat dat voor onder andere de bosuil geen ontheffing op grond van de Ffw nodig is indien bepaalde maatregelen worden genomen. Niet gebleken is dat deze maatregelen niet in acht kunnen of zullen worden genomen.

Uitspraak in het geding tussen:

1. Natuur- en Milieuvereniging Namiro en anderen, gevestigd te Hoogerheide,
 2. [appellanten], wonend te [woonplaats],
- en
het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 16 februari 2006 heeft de gemeenteraad van Woensdrecht het bestemmingsplan “Randweg Hoogerheide” vastgesteld.

Verweerder heeft bij zijn besluit van 26 september 2006, nummer 1174351, beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan.

Tegen dit besluit hebben Natuur- en Milieuvereniging Namiro en anderen (hierna: Namiro en anderen) bij brief van 20 november 2006, bij de Raad van State ingekomen op 22 november 2006, en [appellanten sub 2] bij brief van 20 november 2006, bij de Raad van State ingekomen op 22 november 2006, beroep ingesteld.

Bij brief van 12 februari 2007 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 5 april 2007. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld