

Milieueffectrapportage

130

Bestemmingsplan
Hotel Gronsveld -
Eijsden-Margraten

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

27 juni 2012, nr. 201108336/1/T1/R1, LJN
BW9573

(mr. Van Buuren, mr. Mondt-Schouten, mr.
Kramer)

Noot S.M. van Velsen

M.e.r.-beoordeling. Toeristische en recreatieve voorzieningen. Conferentieruimte.

[Besluit m.e.r. onderdeel D 10.1 en D 11.2 van de bijlage; Wm (oud) art. 7.2; Richtlijn 85/337/EEG (oud) bijlage III]

Bij besluit van 14 december 2010 heeft de raad van de gemeente Eijsden-Margraten het bestemmingsplan "Hotel Gronsveld" vastgesteld en besloten geen exploitatieplan vast te stellen. Het bestemmingsplan voorziet in de realisatie van perifere detailhandel (hierna: PDV) en grootschalige detailhandel (hierna: GDV) met een brutovloeroppervlakte (hierna: b.v.o.) van maximaal 13.000 m², een hotel en een aantal leisurefuncties. De buurgemeente Maastricht en anderen betogen onder meer dat beoordeeld had moeten worden of een MER had moet worden gemaakt (hierna: m.e.r.-beoordeling). Maastricht wijst er op dat ook bij het niet overschrijden van de in het Besluit m.e.r. opgenomen drempelwaarde met betrekking tot toeristische recreatieve voorzieningen de raad had moeten motiveren waarom geen m.e.r.-beoordeling had moeten worden gemaakt. Appellanten wijzen op het grote aantal bezoekers van de GDV en de daarmee samenhangende verkeersbewegingen. Volgens hen hadden de GDV en de toeristische recreatieve voorzieningen als totaalconcept moeten worden beschouwd bij de vraag of een m.e.r.-beoordeling had moeten worden gemaakt. Ook de ligging van het plangebied naast de A2 had volgens Maastricht hierbij moeten worden betrokken. De raad stelt zich op het standpunt dat geen m.e.r.-beoordeling hoefde te worden gemaakt, omdat bij de vaststelling van het bestemmingsplan alle milieuaspecten zijn betrokken en dat gelet op de uitkomsten van de onderzoeken besloten is geen m.e.r.-beoordeling te maken.

Over de m.e.r.-beroepsgronden wordt door de Afdeling bestuursrecht het volgende overwogen. Ingevolge artikel 7.2, eerste lid, onder b, van de Wm in samenhang gezien met artikel 2, tweede lid, van het Besluit m.e.r. worden als activiteiten waarvoor het bevoegd gezag moet beoordelen of een MER moet worden gemaakt, aangewezen de activiteiten die behoren tot een categorie die in onderdeel D van de bijlage bij het Besluit m.e.r. is beschreven. In onderdeel D is in categorie 10.1 (oud) bepaald dat beoordeeld dient te worden of een MER dient te worden gemaakt, in het kader van het bestemmingsplan dat voorziet in de aanleg van een recreatieve of toeristische voorziening die 250.000 bezoekers of meer per jaar aantrekt dan wel een oppervlakte beslaat van 25 hectare of meer. In onderdeel D is in categorie 11.2 (oud) bepaald dat beoordeeld dient te worden of een MER dient te worden gemaakt, in het kader van het bestemmingsplan dat voorziet in de uitvoering van een stadsproject, met inbegrip van de bouw van winkelcentra of parkeerterreinen, met een oppervlakte van 100 hectare of meer of een bedrijfsvloeroppervlakte van 200.000 m² of meer.

Verder overweegt de Afdeling dat uit de plantoelichting en de notitie "Notitie verkeersaantrekkende werking bestemmingsplan "Hotel Gronsveld" van Plangroep Heggen B.V. van 18 december 2007 (hierna: de notitie verkeersaantrekkende werking) blijkt dat de gemeenteraad ervan uit is gegaan dat de recreatieve of toeristische voorzieningen in het plangebied minder dan 250.000 bezoekers per jaar aantrekken. Naar het oordeel van de Afdeling kan, anders dan appellanten betogen, een conferentieruimte niet worden aangemerkt als recreatieve of toeristische voorziening. Verder staat vast dat het plangebied ongeveer vier hectare bedraagt en dat de toegestane bedrijfsvloeroppervlakte ten behoeve van detailhandel maximaal 13.000 m² BVO bedraagt. Gelet hierop, worden de drempelwaarden uit onderdeel D, categorieën 10.1. en 11.2. niet overschreden.

Verder is niet gebleken van andere factoren als bedoeld in bijlage III van de M.e.r.-richtlijn. Hierop moet gelet worden in verband met het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 15 oktober 2009 (C-255/08, «JM» 2010/23). Uit dit arrest volgt, kort gezegd, dat ook bij het niet overschrijden van een drempelwaarde, toch een m.e.r.-beoordeling moet worden gemaakt. Hierbij betreft de Afdeling dat de te realiseren GDV zodanig beperkt van omvang is, dat ook wanneer het met de toeristische en recreatieve voorzieningen als totaalproject zou moeten worden beschouwd, de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft

kunnen stellen dat geen sprake is van belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu die een m.e.r.-beoordeling noodzakelijk maken. De verwijzing van Maastricht naar de ligging van het plangebied naast de A2 geeft geen grond voor een ander oordeel omdat Maastricht niet heeft onderbouwd waarom de raad hierin aanleiding had moeten zien een m.e.r.-beoordeling te maken. Gelet op het vorenstaande heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat geen m.e.r.-beoordeling hoefde te worden gemaakt. Op andere gronden is het bestemmingsplan in strijd met het recht vastgesteld. De Afdeling ziet in het belang bij een spoedige beëindiging van het geschil aanleiding de raad op de voet van artikel 46, zesde lid, van de Wet op de Raad van State op te dragen de gebreken in het bestreden besluit binnen de hierna te noemen termijn te herstellen (bestuurlijke lus). Hiervoor krijgt de gemeenteraad zestien weken na deze tussenuitspraak de tijd.

Uitspraak in het geding tussen:

1. het college van gedeputeerde staten van Limburg,
 2. het college van burgemeester en wethouders van Maastricht,
 3. de stichting *Stichting Heer Totaal*, gevestigd te Maastricht, en anderen,
- appellanten,
en
de raad van de gemeente *Eijsden-Margraten*,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 14 december 2010 heeft de raad het bestemmingsplan "Hotel Gronsveld" vastgesteld en besloten geen exploitatieplan vast te stellen.

Tegen dit besluit hebben Limburg bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 1 augustus 2011, Maastricht bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 4 augustus 2011, en de stichting en anderen bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 5 augustus 2011, beroep ingesteld. Maastricht heeft zijn beroep aangevuld bij brief van 31 augustus 2011.

De raad heeft een verweerschrift ingediend. Limburg, Maastricht, de stichting en anderen en de raad hebben nadere stukken ingediend. De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 10 april 2012, waar (.; red.).

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 46, zesde lid, van de Wet op de Raad van State, voor zover hier van belang, kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

BESTEMMINGSPLAN

Ontvankelijkheid

(...)

Het plan

2.3. Het bestemmingsplan voorziet in de realisatie van perifere detailhandel (hierna: PDV) en grootschalige detailhandel (hierna: GDV) met een brutovloeroppervlakte (hierna: b.v.o.) van maximaal 13.000 m², een hotel en een aantal leisure-functies.

Formele aspecten

(...)

Milieueffectrapportage

2.9. Maastricht en de stichting en anderen betogen dat beoordeeld had moeten worden of een milieueffectrapportage had moet worden gemaakt (hierna: mer-beoordeling). Maastricht wijst er in dit verband op dat ook bij het niet overschrijden van de in het Besluit milieueffectrapportage (hierna: Besluit m.e.r.) opgenomen drempelwaarde met betrekking tot toeristische recreatieve voorzieningen de raad had moeten motiveren waarom geen mer-beoordeling had moeten worden gemaakt. Voorts wijzen Maastricht en de stichting en anderen op het grote aantal bezoekers van de GDV en de daarmee samenhangende verkeersbewegingen. Volgens hen hadden de GDV en de toeristische recreatieve voorzieningen als totaalconcept moeten worden beschouwd bij de vraag of een mer-beoordeling had moeten worden gemaakt. Ook de ligging van het plangebied naast de A2 had volgens Maastricht hierbij moeten worden betrokken.

2.9.1. De raad stelt zich op het standpunt dat geen mer-beoordeling behoefde te worden gemaakt. In dit verband stelt de raad onder verwijzing naar alle uitgevoerde onderzoeken dat hij bij de vaststelling van het bestemmingsplan alle milieuaspecten heeft betrokken en dat hij gelet op de uitkomsten van de onderzoeken heeft besloten geen mer-beoordeling te maken.

2.9.2. Ingevolge artikel 7.2, eerste lid, onder b, van de Wet milieubeheer (hierna: Wm) in samenhang gezien met artikel 2, tweede lid, van het Besluit m.e.r. worden als activiteiten ten aanzien waarvan het bevoegd gezag moet beoordelen of een MER

moet worden gemaakt, aangewezen de activiteiten die behoren tot een categorie die in onderdeel D van de bijlage is omschreven.

In onderdeel D is in categorie 10.1., zoals dit luidde ten tijde van belang en voor zover van belang, bepaald dat beoordeeld dient te worden of een milieueffectrapportage dient te worden gemaakt, in het kader van het bestemmingsplan dat voorziet in de aanleg van een recreatieve of toeristische voorziening die 250.000 bezoekers of meer per jaar aantrekt dan wel een oppervlakte beslaat van 25 hectare of meer.

In onderdeel D is voorts in categorie 11.2., voor zover van belang, bepaald dat beoordeeld dient te worden of een milieueffectrapport dient te worden gemaakt, in het kader van het bestemmingsplan dat voorziet in de uitvoering van een stadsproject, met inbegrip van de bouw van winkelcentra of parkeerterreinen, met een oppervlakte van 100 hectare of meer of een bedrijfsvloeroppervlakte van 200.000 m² of meer.

2.9.3. Uit de plantoelichting tezamen bezien met de notitie "Notitie verkeersaantrekkende werking bestemmingsplan 'Hotel Gronsveld'" van Plan-groep Heggen B.V. van 18 december 2007 (hierna: de notitie verkeersaantrekkende werking) volgt dat de raad ervan is uitgegaan dat de recreatieve of toeristische voorzieningen in het plangebied minder dan 250.000 bezoekers per jaar aantrekken. In dit verband is van belang dat naar het oordeel van de Afdeling, anders dan de stichting en anderen betogen, een conferentieruimte niet kan worden aangemerkt als recreatieve of toeristische voorziening. Voorts staat vast dat het plangebied ongeveer 4 hectare bedraagt en dat de toegestane bedrijfsvloeroppervlakte ten behoeve van detailhandel maximaal 13.000 m² brutovloeroppervlak bedraagt. Gelet hierop worden de drempelwaarden uit onderdeel D, categorieën 10.1. en 11.2. niet overschreden. Verder is niet gebleken van andere factoren als bedoeld in bijlage III van richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten - zoals gewijzigd bij richtlijn 97/11/EG van de Raad van 3 maart 1997 en bij richtlijn 2003/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003 - in verband waarmee gelet op het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 15 oktober 2009, Commissie tegen Nederland, C-255/08 (www.curia.europa.eu), ook bij het niet overschrijden van een drempelwaarde

toch een mer-beoordeling had moeten worden gemaakt. Hierbij betreft de Afdeling dat de te realiseren GDV gezien in het licht van onderdeel D, categorie 11.2 van de bijlage bij het Besluit m.e.r. zodanig beperkt van omvang is dat ook indien dit tezamen met de toeristische en recreatieve voorzieningen als totaalproject zou moeten worden beschouwd, de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat geen sprake is van belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu die noopten tot het maken van een mer-beoordeling. De verwijzing van Maastricht naar de ligging van het plangebied naast de A2 geeft geen grond voor een ander oordeel nu Maastricht niet heeft onderbouwd waarom de raad hierin aanleiding had moeten zien een mer-beoordeling te maken.

Gelet op het vorenstaande heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat geen mer-beoordeling hoefde te worden gemaakt.

Beleid en regionale afstemming

(...)

Detailhandel

(...)

Hotel

(...)

Amusementscentra

(...)

Overige onderzoeken

(...)

Flora- en fauna

2.16. Maastricht voert aan dat de flora- en fauna-onderzoeken die aan het bestemmingsplan ten grondslag liggen onvolledig zijn. Maastricht voert verder aan dat indien nesten van niet jaarrond beschermde vogels worden aangetroffen reeds nu al bekend moet zijn welke mitigerende maatregelen nodig zijn ter voorkoming van overtreding van de verbodsbepalingen van de Flora- en faunawet (hierna: Ffw). Voorts voert Maastricht aan dat de mitigerende maatregel die wordt voorgesteld ten behoeve van het behouden van groeiplaatsen van de Wilde marjolein onvoldoende is verzekerd. Bovendien leidt de realisering van het plan er volgens Maastricht toe dat de groeiplaats van de op de Rode Lijst voorkomende plantensoort Witte munt wordt aangetast hetgeen leidt tot een overtreding van de zorgplicht als bedoeld in artikel 2 van de Ffw. Maastricht stelt verder dat uit de onderzoeken blijkt dat in het plangebied de

Grote gele kwikstaart voorkomt en dat zijn nest jaarrond is beschermd, zodat de realisering van het plan mogelijk leidt tot overtreding van de Ffw.

2.16.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het plan niet zal leiden tot een overtreding van de bepalingen van de Ffw.

2.16.2. Ingevolge artikel 2, eerste lid, van de Ffw neemt een ieder voldoende zorg in acht voor de in het wild levende dieren en planten, alsmede voor hun directe leefomgeving.

Ingevolge het tweede lid, houdt de zorg, bedoeld in het eerste lid, in ieder geval in dat een ieder die weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat door zijn handelen of nalaten nadelige gevolgen voor flora of fauna kunnen worden veroorzaakt, verplicht is dergelijk handelen achterwege te laten voorzover zulks in redelijkheid kan worden gevergd, dan wel alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevergd teneinde die gevolgen te voorkomen of, voorzover die gevolgen niet kunnen worden voorkomen, deze zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken.

Ingevolge artikel 8 van de Ffw is het verboden planten, behorende tot een beschermde inheemse plantensoort, te plukken, te verzamelen, af te snijden, uit te steken, te vernielen, te beschadigen, te ontwortelen of op enigerlei andere wijze van hun groeiplaats te verwijderen.

Ingevolge artikel 10 van de Ffw is het verboden dieren, behorende tot een beschermde inheemse diersoort, opzettelijk te verontrusten.

Ingevolge artikel 11 is het verboden nesten, holen of andere voortplantings- of vaste rust- of verblijfplaatsen van dieren, behorende tot een beschermde inheemse diersoort, te beschadigen, te vernielen, uit te halen, weg te nemen of te verstoren.

2.16.3. Ten behoeve van het plan zijn de rapporten "Landmarkhotel Gronsveld, actualisatie verkennend natuurwaardenonderzoek" van 18 januari 2008 (hierna: rapport actualisatie natuurwaardenonderzoek) en "Landmarkhotel te Gronsveld, aanvullend floraonderzoek" van 22 oktober 2008 (hierna: aanvullend floraonderzoek) opgesteld door Heukelom Verbeek landschapsarchitectuur (thans: Bureau Verbeek). Voorts heeft Bureau Verbeek het rapport "Retailpark A2 Gronsveld, actualisatie verkennend natuurwaardenonderzoek tevens reactie op second opinion Arcadis" (hierna: de reactie op de second opinion) van 9 maart 2012 opgesteld.

2.16.4. De vragen of voor de uitvoering van het plan een vrijstelling geldt, dan wel een ontheffing op grond van de Ffw nodig is en zo ja, of deze ontheffing kan worden verleend, komen in beginsel aan de orde in een procedure op grond van de Ffw. Dat doet er niet aan af dat de raad het plan niet had kunnen vaststellen, indien en voor zover hij op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat de Ffw aan de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan in de weg staat.

2.16.5. In hetgeen Maastricht heeft aangevoerd, wordt geen grond gevonden voor het oordeel dat de mitigerende maatregel ten behoeve van het behouden van de Wilde marjolein in het plan had moeten worden verzekerd, nu deze de uitvoering van het plan betreft en aan de orde kan komen in het kader van de ontheffing ingevolge de Ffw. Voorts is van belang dat in het aanvullend floraonderzoek staat dat de groeiplaatsen van de Wilde marjolein zich op de taluds aan de rand van het plangebied bevinden, maar dat deze groeiplaatsen in beginsel behouden blijven. Wel dienen bij voorkeur de groeiplaatsen bij werkzaamheden te worden afgezet teneinde onbedoelde vernietiging van groeiplaatsen te voorkomen. De planrealisering zal hierdoor geen invloed hebben op de groeiplaatsen van de Wilde marjolein, aldus het aanvullend floraonderzoek.

2.16.6. Maastricht heeft voorts niet aannemelijk gemaakt dat als gevolg van de planrealisering de plantensoort Witte munt wordt aangetast, zodat reeds hierom geen grond bestaat voor het oordeel dat de zorgplicht uit artikel 2 van de Ffw zal worden overtreden.

2.16.7. In het rapport actualisatie natuurwaardenonderzoek is een terreinbeschrijving opgenomen waarin onder meer wordt ingegaan op de begroeiing in het plangebied. Voorts staat in dit rapport dat voor alle waargenomen soorten in het plangebied een geschikte broedbiotoop voorhanden is. Daarnaast wordt onder verwijzing naar de geschiktheid van het plangebied als broedbiotoop, in het bijzonder onder verwijzing naar een nader aangeduide houtsingel, geconcludeerd dat het plangebied een mogelijk leefgebied vormt voor meerdere aangetroffen broedvogels. Hieruit volgt dat, anders dan Maastricht veronderstelt, in het rapport actualisatie natuurwaardenonderzoek wordt ingegaan op het feit dat het plangebied voor de aangetroffen vogels een mogelijk leefgebied -

en derhalve eveneens fourageergebied - vormt alsmede op de betekenis van het plangebied voor de aangetroffen vogels.

2.16.8. In het rapport actualisatie natuurwaardenonderzoek staat dat alle vogels in de Ffw zijn beschermd en dat nesten van de meeste in het plangebied aangetroffen broedvogels slechts tijdens het broedseizoen zijn beschermd maar dat nesten van verschillende holenbroeders jaarrond zijn beschermd. Om te voorkomen dat nesten van broedende vogels worden verstoord of vernietigd dienen de werkzaamheden buiten het broedseizoen plaats te vinden. Tevens dient gecontroleerd te worden of buiten het broedseizoen al of nog wordt gebroed. Voorts dienen, indien nesten worden aangetroffen, in een voor de soort specifieke zone rond het nest geen werkzaamheden te worden uitgevoerd, totdat de jongen het nest hebben verlaten. Voor holenbroeders waarvan de nesten jaarrond zijn beschermd dient door middel van een schouw vooraf aan de kapwerkzaamheden te worden nagegaan of hopen in het plangebied aanwezig zijn. Volgens het rapport zal met inachtneming van deze maatregelen de gunstige staat van instandhouding van de in het plangebied broedende vogels niet in gevaar komen. In een nader onderzoek waarvan de bevindingen zijn neergelegd in de reactie op de second opinion is in het plangebied één vogelsoort waargenomen met een jaarrond beschermd nest, zijnde de Grote gele kwikstaart. Door het ontbreken van een geschikte broedbiotoop is deze vogel echter niet als broedvogel te verwachten in het onderzoeksgebied, aldus de reactie op de second opinion. Gelet op het vorenstaande is, anders dan Maastricht veronderstelt, in het rapport actualisatie natuurwaardenonderzoek ingegaan op de in het plangebied voorkomende vogels en is nu reeds bekend welke maatregelen worden getroffen ter voorkoming van overtreding van de verbodsbepalingen in de Ffw. Voorts wordt gelet op het ontbreken van een geschikte broedbiotoop voor de Grote gele kwikstaart in de enkele verwijzing van Maastricht naar het voorkomen van de vogel in het plangebied, geen grond gevonden voor het oordeel dat de realisering van het plan zal leiden tot overtreding van artikel 11 van de Ffw.

2.16.9. Voor zover Maastricht onder verwijzing naar de rapporten "Second opinion natuurtoets Hotel Gronsveld" (hierna: de second opinion) en "Update second opinion natuurtoets Hotel Gronsveld" (hierna: de update second opinion)

van Arcadis van 28 februari 2012 respectievelijk 28 maart 2012 wijst op enkele gebreken in de onderzoeken naar de Ffw, overweegt de Afdeling als volgt. In de update second opinion wordt geconcludeerd dat de onderzoeken naar de Ffw met de reactie op de second opinion op een aantal punten correct zijn aangevuld en aangepast, maar dat met betrekking tot de das, vleermuizen en steenuil de onderzoeken nog altijd onvolledig dan wel onjuist zijn.

2.16.9.1. Wat betreft de das staat in de actualisatie natuurwaardenonderzoek dat deze soort niet is te verwachten in het plangebied. Naar het oordeel van de Afdeling heeft Maastricht het tegendeel niet aannemelijk gemaakt. De in de rapporten second opinion en update second opinion opgenomen verwijzingen naar de uitwisseling van dassenpopulaties tussen het Maasdal en het Savelsbosch en naar dode dassen op de A2 nabij het plangebied zijn in dit kader onvoldoende.

2.16.9.2. In de actualisatie natuurwaardenonderzoek staat dat vaste verblijfplaatsen van vleermuizen tijdens het veldbezoek niet zijn aangetroffen en dat deze evenmin te verwachten zijn gelet op het ontbreken van bebouwing. Gelet hierop mist het betoog van Maastricht dat voor de aanwezigheid van vleermuizen wordt volstaan met een verwijzing naar het ontbreken van bebouwing, feitelijke grondslag. Voorts staat in de actualisatie natuurwaardenonderzoek dat het plangebied een potentieel fourageergebied vormt voor enkele algemene, maar niet via de Ffw streng beschermde vleermuissoorten, zoals de gewone dwergvleermuis en de laatvlieger. Ten behoeve van de planrealisering wordt weliswaar een deel van de in het plangebied bestaande vegetatie verwijderd, maar in de directe nabijheid van het plangebied zijn voldoende alternatieve fourageergebieden en geleidende elementen aanwezig. Maastricht heeft het tegendeel niet aannemelijk gemaakt. Hierbij betreft de Afdeling dat de verwijzing van Maastricht naar de toename van verlichting en geluid in dit kader onvoldoende is reeds omdat er ook in de actualisatie natuurwaardenonderzoek van wordt uitgegaan dat een deel van het plangebied na realisering van het plan niet langer geschikt is als fourageergebied. Voorts is in dit verband van belang dat ook in de update second opinion staat dat voor de gewone dwergvleermuis mogelijk afdoende fourageergebied voorhanden blijft. Voorts is van belang dat volgens de update second opinion de laatvlieger buiten het plangebied zal gaan

fourageren. Ten slotte betreft de Afdeling hierbij dat in de update second opinion slechts wordt gesteld dat op voorhand en zonder gericht onderzoek niet kan worden uitgesloten dat er meerdere vleermuissoorten fourageren in het plangebied en verstoord kunnen worden door de planrealisering, maar dat dit niet met feiten of omstandigheden aannemelijk is gemaakt.

2.16.9.3. In de actualisatie natuurwaardenonderzoek staat dat tijdens het veldbezoek verschillende vogelsoorten zijn waargenomen maar hierbij wordt de steenuil niet genoemd. Voort staat in dit onderzoek dat volgens de gegevens in de "Avifauna van Limburg" in het uurhok waarin het plangebied ligt in de periode 1992-2004 onder meer de steenuil was aangetroffen. Volgens de actualisatie natuurwaardenonderzoek is de steenuil een soort die in gebouwen en in knotbomen en dergelijke broedt. In de second opinion staat dat in het zuidelijk deel van het plangebied in 2007 en 2008 oude fruitbomen stonden die bij uitstek geschikt waren voor deze broedvogels maar dat deze bomen inmiddels zijn gekapt. Gelet hierop alsmede gelet op het ontbreken van bebouwing in het plangebied heeft Maastricht niet aannemelijk gemaakt dat het rapport wat betreft de afwezigheid van de steenuil uitgaat van onjuiste feiten of omstandigheden.

2.16.10. Ook in hetgeen Maastricht voor het overige heeft aangevoerd, wordt geen grond gevonden voor het oordeel dat de flora- en faunawetonderzoeken dusdanige gebreken dan wel leemten in kennis vertonen dat de raad zich daarop niet mocht baseren.

2.16.11. Vast staat dat de realisering van het plan een verandering met zich brengt in het leefgebied van beschermde soorten, waaronder verschillende vogelsoorten. Echter, niet ieder plan dat tot gevolg heeft dat een beschermde diersoort zich moet aanpassen aan de veranderde omgeving, leidt tot strijdigheid met de Ffw. De Afdeling overweegt onder verwijzing naar het vorenstaande dat Maastricht niet aannemelijk heeft gemaakt dat de realisering van het plan leidt tot een opzettelijke verontrusting in de zin van artikel 10 van de Ffw of een overtreding van de artikelen 8 en 11 van de Ffw indien de bouwwerkzaamheden buiten het broedseizoen plaatsvinden. Gelet hierop bestaat geen grond voor het oordeel dat de raad op voorhand had moeten inzien dat de Ffw aan de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan in de weg staat.

Verkeer

2.17. Maastricht voert verder aan dat het plan zal leiden tot een onaantvaardbare toename van het verkeer en daardoor tot een verslechtering van de verkeersveiligheid. Bovendien zal het plan volgens Maastricht leiden tot congestie op de rijksweg A2. In dit verband wijst Maastricht er op dat aan de notitie verkeersaantrekkende werking verouderde gegevens met betrekking tot de omvang van de te realiseren functies ten grondslag liggen. Bovendien heeft het CROW in 2008 een publicatie uitgebracht waarin de verkeersgeneratie van verschillende typen voorzieningen is gebundeld en vertaald naar kengetallen, zodat volgens Maastricht in het verkeersonderzoek daarbij had moeten worden aangesloten. Daarnaast wijst Maastricht er op dat de verkeersintensiteit op de Oosterbroekweg, de ontsluitingsweg van het plangebied, in de huidige situatie reeds een knelpunt vormt en dat onvoldoende inzicht bestaat in de verkeersafwikkeling op kruisingen in de omgeving.

2.17.1. In de notitie verkeersaantrekkende werking staat dat deze voor een deel is gebaseerd op kengetallen van het CROW en TNO, maar dat niet voor alle functies kengetallen bekend zijn, zodat voor die functies op basis van ervaring bij andere (vergelijkbare) projecten een aanname is gedaan. Geconcludeerd wordt dat het bestemmingsplan een verkeersaantrekkende werking heeft van 3.250 motorvoertuigen (inclusief vrachtverkeer) per etmaal (hierna: mvt/etmaal). Naar aanleiding van de zienswijze van Maastricht heeft de raad een nieuwe berekening uitgevoerd waarbij de juiste omvang van de functies is gehanteerd en de gehanteerde kengetallen en ervaringscijfers zijn toegelicht. De conclusie hiervan is dat sprake is van een verkeersaantrekkende werking van 3.150 mvt/etmaal.

2.17.2. Voorop staat dat, anders dan Maastricht veronderstelt, gelet op hetgeen is overwogen onder 2.17.1. een bronvermelding is opgenomen van de gehanteerde gegevens. Daarbij is van belang dat in hetgeen Maastricht heeft aangevoerd geen grond wordt gevonden voor het oordeel dat de gegevens die zijn gebaseerd op expert judgement van Plangroep Heggen B.V. nader hadden moeten worden toegelicht.

2.17.3. Nu voorts naar aanleiding van de zienswijze van Maastricht nieuwe berekeningen zijn uitgevoerd op basis van de juiste omvang van de functies, bestaat geen grond voor het oordeel dat bij de berekening van de verkeersaantrekkende

werking gebruik is gemaakt van verouderde gegevens. Daarnaast bestaat geen grond voor het oordeel dat de raad bij deze nieuwe berekening gebruik had moeten maken van de publicatie van het CROW uit 2008. In dit verband is van belang dat de raad de verkeersaantrekkende werking op zorgvuldige wijze dient te berekenen en dat hij daarbij gebruik kan maken van CROW-kengetallen, maar dat hij dit ook op een andere wijze kan berekenen. In het niet cijfermatig onderbouwde standpunt van Maastricht wordt geen grond gevonden voor het oordeel dat de raad zich niet op deze gegevens mocht baseren en dat de verkeersaantrekkende werking als gevolg van de berekeningswijze van de raad is onderschat.

2.17.4. In de plantoelichting staat dat het overgrote deel van de verkeersbewegingen van en naar het plangebied zich zal afwickelen via de route rijksweg A2, Köbbesweg en Oosterbroekweg. In de stukken en ter zitting heeft de raad onweersproken gesteld dat de Köbbesweg een zelfde type weg is als de Oosterbroekweg. In de plantoelichting is voorts vermeld dat op de Oosterbroekweg na realisering van het plan een etmaalintensiteit van 10.000 motorvoertuigen wordt verwacht, terwijl volgens de CROW publicatie 'Aanbevelingen voor verkeersvoorzieningen binnen de bebouwde kom' uit 2004 (hierna: ASVV 2004) de maximale norm voor dit type wegen 25.000 mvt/etmaal bedraagt. Gelet hierop en gelet op het voorgaande ziet de Afdeling in het niet cijfermatig onderbouwde standpunt van Maastricht geen grond voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het bestemmingsplan zal leiden tot een aanvaardbare verkeerssituatie op de Oosterbroekweg en Köbbesweg en de kruisingen ter plaatse. Hierbij betreft de Afdeling dat in het in opdracht van het gemeentebestuur van Maastricht opgesteld rapport "PDV Onderzoek Stadsregio Maastricht (concept)" van 15 december 2010 is vermeld dat de bestaande infrastructuur waarschijnlijk volstaat voor de ontwikkeling van de eerste fase van Eijsden-Gronsveld - de ontwikkeling die met het onderhavige plan mogelijk wordt gemaakt. Reeds hierom ziet de Afdeling in het niet cijfermatig onderbouwde standpunt van Maastricht evenmin grond voor het oordeel dat de realisering van het plan zal leiden tot congestie op de rijksweg A2. Het feit dat volgens Maastricht uit het hotelonderzoek volgt dat op de rijksweg A2 sprake is van toenemende vertragingen, doet hier niet aan af nu dit onder-

zoek geen betrekking heeft op de realisering van het bestemmingsplan en derhalve evenmin op de gevolgen daarvan.

2.17.5. Wat betreft het standpunt van Maastricht dat uit de plantoelichting volgt dat de aanleg van een (brom)fietspad uit het oogpunt van verkeersveiligheid noodzakelijk is, maar dat de aanleg hiervan onvoldoende is verzekerd, overweegt de Afdeling als volgt. Blijkens de realisatieovereenkomst die Wyckerveste Adviseurs B.V. heeft gesloten met de gemeente Eijsden-Margraten is eerstgenoemde verplicht om binnen twee maanden na de oplevering van het bouwprogramma het fietspad langs de Oosterbroekweg te hebben aangelegd. Bovendien zijn de gronden ter plaatse van het voorziene fietspad bestemd als "Verkeer" ter plaatse waarvan wegen en voet- en rijwielpaden zijn toegestaan. Gelet hierop bestaat geen grond voor het oordeel dat de aanleg van het fietspad onvoldoende is verzekerd. Voor zover Maastricht in dit verband betoogt dat de plantoelichting innerlijk tegenstrijdig is, is van belang dat aan de plantoelichting geen bindende betekenis toekomt.

Parkeren

(...)

Overige onderzoeken

2.19. Wat betreft het standpunt van Maastricht dat het rapport "Luchtkwaliteitsonderzoek, bestemmingsplan 'Hotel Gronsveld' gemeente Eijsden" van Cauberg-Huygen Raadgevende Ingenieurs B.V. van 15 februari 2009 (hierna: het luchtkwaliteitsonderzoek) ondeugdelijk is en derhalve niet aan het bestemmingsplan ten grondslag had mogen worden gelegd, overweegt de Afdeling als volgt. Anders dan Maastricht veronderstelt wordt in het luchtkwaliteitsonderzoek getoetst aan titel 5.2 van de Wet milieubeheer en niet aan het vervallen Besluit luchtkwaliteit 2005. Maastricht wijst er daarentegen terecht op dat aan het luchtkwaliteitsonderzoek verouderde verkeersgegevens ten grondslag liggen. De raad heeft onder verwijzing naar een nadere beoordeling van Cauberg-Huygen Raadgevende Ingenieurs B.V. er echter op gewezen dat niet alleen de verkeersgegevens zijn gewijzigd maar ook de beoordelingsafstand vanuit de wegrand voor de bepaling van de concentratie stikstofdioxide (NO₂) is vergroot, de data waarop aan de grenswaarden voor de concentratie zwevende deeltjes (PM₁₀) en stikstofdioxide (NO₂) moet worden voldaan naar voren zijn geschoven en de generieke gegevens luchtkwaliteit zijn ver-

nieuwd. Volgens de raad is in het luchtkwaliteitsonderzoek gelet op de verruimde beoordelingsafstand en de latere ingangsdata in zoverre uitgegaan van te strenge uitgangspunten en staat gelet hierop en gelet op de ruime marge tussen de in het luchtkwaliteitsonderzoek berekende concentraties en de geldende grenswaarden vast dat het plan niet leidt tot een overschrijding van de grenswaarden. Maastricht heeft dit niet weersproken. Gelet hierop heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat het bestemmingsplan niet leidt tot een overschrijding van de grenswaarden uit bijlage 2 bij de Wet milieubeheer.

2.20. Maastricht betoogt voorts dat het bestemmingsplan, voor zover het betreft het externe veiligheidsaspect, niet deugdelijk is gemotiveerd. In dit verband wijst Maastricht er op dat in het rapport "Onderzoek externe veiligheid, bestemmingsplan 'Hotel Gronsveld' gemeente Eijsden" van Cauberg-Huygen Raadgevende Ingenieurs B.V. van 15 februari 2008 is uitgegaan van een invulling van het bestemmingsplan maar dat die invulling bij de vaststelling is gewijzigd. Hieromtrent overweegt de Afdeling dat de raad zich op het standpunt heeft gesteld dat de wijziging van de invulling dusdanig beperkt is dat de conclusies van het rapport onverkort van kracht blijven. Dit wordt bevestigd in de notitie "Bestemmingsplan 'Hotel Gronsveld', externe veiligheid - actualisatie" van Cauberg-Huygen Raadgevende Ingenieurs B.V. van 1 november 2011. In het niet nader onderbouwde standpunt van Maastricht wordt derhalve geen grond gevonden voor het oordeel dat het bestemmingsplan voor zover het betreft het externe veiligheidsaspect onvoldoende is gemotiveerd.

2.21. Evenmin wordt in hetgeen Maastricht heeft aangevoerd grond gevonden voor het oordeel dat de uitgevoerde akoestische onderzoeken niet aan het bestemmingsplan ten grondslag hadden mogen worden gelegd. Hierbij betreft de Afdeling dat, anders dan Maastricht veronderstelt, het rapport "Akoestisch onderzoek, Bestemmingsplan 'Hotel Gronsveld'" van Cauberg-Huygen Raadgevende Ingenieurs B.V. van 15 februari 2008, wat betreft de gegevens met betrekking tot de verkeersaantrekkende werking is geactualiseerd met het rapport "Akoestisch onderzoek 'Hotel Gronsveld', Actualisatie verkeersaantrekkende werking" van Cauberg-Huygen Raadgevende Ingenieurs B.V. van 12 juli 2010.

2.22. Maastricht heeft voorts gesteld maar niet nader onderbouwd dat de archeologische onderzoeken ondeugdelijk zijn, zodat in dit enkele standpunt geen grond wordt gevonden voor het oordeel dat de raad deze onderzoeken niet aan het bestemmingsplan ten grondslag heeft mogen leggen.

2.23. Voorts overweegt de Afdeling dat, anders dan Maastricht veronderstelt, geen sprake meer is van verontreinigde grond nu blijkens de plan-toelichting sanering van de bodem reeds heeft plaatsgevonden.

2.24. Het betoog van Maastricht dat ten onrechte niet is nagegaan of de in het plangebied aanwezige houtopstanden zijn beschermd door de Boswet en wat de eventuele consequentie hiervan zou zijn, faalt. In dit kader is van belang dat in de plan-toelichting staat dat te rooien houtopstanden in het noorden van het plangebied zich bevinden op een erf in de zin van de Boswet en dat houtopstanden die zich bevinden in of op tuinen of erven zijn uitgezonderd van de werkingssfeer van de Boswet. Voorts is in dit verband van belang dat in de plan-toelichting staat dat de in het zuiden van het plangebied gelegen fruitbomen eveneens zijn uitgezonderd van de werkingssfeer van de Boswet.

2.25. In het niet nader onderbouwde standpunt van Maastricht wordt voorts geen grond gevonden voor het oordeel dat nader onderzoek had moeten worden gedaan naar de in het plangebied mogelijk gemaakte leisurfuncties. In dit verband is van belang dat volgens de raad de leisurfuncties uitvoerbaar zijn nu Wyckerveste Adviseurs B.V. reeds afspraken heeft gemaakt met partijen die invulling gaan geven aan deze functies. Voorts betreft de Afdeling hierbij hetgeen hiervoor is overwogen met betrekking tot de functies hotel en amusementscentra.

2.26. Ten slotte bestaat geen grond voor het oordeel dat de verschillende onderzoeken niet aan het bestemmingsplan ten grondslag hadden mogen worden gelegd, omdat daarin van een andere omvang van de in de planregels toegestane functies zou zijn uitgegaan. Maastricht heeft dit weliswaar gesteld, maar niet cijfermatig onderbouwd. Een verwijzing van Maastricht naar verschillen tussen de in de plan-toelichting toegestane omvang en de omvang waarvan is uitgegaan in stukken die niet aan het bestemmingsplan ten grondslag liggen, is in dit kader niet relevant.

Planregels

(...)

ONTBREKEN EXPLOITATIEPLAN

(...)

CONCLUSIE

2.32. In hetgeen Maastricht heeft aangevoerd, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover het betreft het plan-deel met de bestemming "Gemengd" niet berust op een deugdelijke motivering als bedoeld in artikel 3:46 van de Awb.

In hetgeen Maastricht heeft aangevoerd, ziet de afdeling voorts aanleiding voor het oordeel dat artikel 11, lid 11.1.2, van de planregels is vastgesteld in strijd met artikel 3.2.1, tweede lid, van het Bro.

In hetgeen Maastricht heeft aangevoerd, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat artikel 4, lid 4.3.1, van de planregels strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

In hetgeen de stichting en anderen hebben aangevoerd, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover het betreft artikel 1, lid 1.22, van de planregels, is genomen in strijd met de ingevolge artikel 3:2 van de Awb bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid.

2.32.1. De Afdeling ziet in het belang bij een spoedige beëindiging van het geschil aanleiding de raad op de voet van artikel 46, zesde lid, van de Wet op de Raad van State op te dragen de gebreken in het bestreden besluit binnen de hierna te noemen termijn te herstellen. De raad dient daartoe met inachtneming van hetgeen is overwogen onder 2.18.4. deugdelijk te motiveren dat binnen het plandeel met de bestemming "Gemengd" de realisering van voldoende parkeerplaatsen mogelijk is dan wel het besluit te wijzigen door de vaststelling van een andere planregeling. Voorts dient de raad artikel 11, lid 11.1.2, van de planregels te vervangen door: 'Het bevoegd gezag kan eenmalig in afwijking van het eerste lid een omgevingsvergunning verlenen voor het vergroten van de inhoud van een bouwwerk als bedoeld in het eerste lid met maximaal 10%.' Verder dient de raad met inachtneming van hetgeen is overwogen onder 2.30.7. in artikel 4, lid 4.3.1, van de planregels een maximale bouwhoogte waarvoor ontheffing kan worden verleend, op te nemen. Ten slotte dient de raad met inachtneming van hetgeen is overwogen onder 2.30.8. artikel 1, lid

1.22 van de planregels te wijzigen in die zin dat het woord brutovloeroppervlak wordt vervangen door het woord verkoopvloeroppervlak. Bij het herstellen van voornoemde gebreken behoeft geen toepassing te worden gegeven aan afdeling 3.4 van de Awb. De raad dient het nieuwe besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken.

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

3. *Beslissing*

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

draagt de raad van de gemeente Eijsden-Margraten op om binnen 16 weken na de verzending van deze tussenuitspraak:

- de gebreken in het bestreden besluit te herstellen. De raad dient daartoe met inachtneming van hetgeen is overwogen onder 2.18.4. deugdelijk te motiveren dat binnen het plandeel met de bestemming "Gemengd" de realisering van voldoende parkeerplaatsen mogelijk is dan wel het besluit te wijzigen door de vaststelling van een andere planregeling. Voorts dient de raad artikel 11, lid 11.1.2, van de planregels te vervangen door: 'Het bevoegd gezag kan eenmalig in afwijking van het eerste lid een omgevingsvergunning verlenen voor het vergroten van de inhoud van een bouwwerk als bedoeld in het eerste lid met maximaal 10%.' Verder dient de raad met inachtneming van hetgeen is overwogen onder 2.30.7. in artikel 4, lid 4.3.1, van de planregels een maximale bouwhoogte waarvoor ontheffing kan worden verleend, op te nemen. Ten slotte dient de raad met inachtneming van hetgeen is overwogen onder 2.30.8. artikel 1, lid 1.22 van de planregels te wijzigen in die zin dat het woord brutovloeroppervlak wordt vervangen door het woord verkoopvloeroppervlak. De raad dient het nieuwe besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;
- de Afdeling de uitkomst mede te delen.

NOOT

Deze uitspraak vormt weer een voorbeeld van m.e.r.-beoordeling. Na het door appellanten aangehaalde arrest van het Europese Hof van 15 oktober 2009 en enkele uitspraken van de

Afdeling bestuursrechtspraak waarin besluiten vernietigd worden wegens het ontbreken van m.e.r.-beoordeling, kwamen er uitspraken over de inhoud van de m.e.r.-beoordeling. Zie voor een overzicht van uitspraken tot en met het na-jaar van 2011 mijn eerdere artikel in dit tijdschrift (M.e.r.-beoordeling: geen drempelvrees!, «JM» 2011, p. 585-594 en de reacties in «JM» 2012, p. 5-8). In het onderhavige geval is het bestemmingsplan vastgesteld voor de inwerking-treding van het nieuwe Besluit m.e.r. per 1 april 2011 (*Stb.* 2011, 102). In de periode tussen het Hofarrest en 1 april 2011 moest evenwel, gelet op eventuele rechtstreekse werking van de M.e.r.-richtlijn, worden beoordeeld of er dusdanige milieugevolgen te verwachten waren, dat een m.e.r. moest worden doorlopen. Het interessante van de uitspraak inzake het bestemmingsplan Hotel Gronsveld is dat omvang, ook onder de D-drempel (die sinds 1 april 2011 'indicatief' is, zie de nota van toelichting bij het wijzigingsbesluit dat per 1 april 2011 in werking is, *Stb.* 2011, 102, p. 31 en 32), kennelijk een rol kan spelen bij m.e.r.-beoordeling. De Afdeling bestuursrechtspraak betreft namelijk in casu bij de vraag of hier sprake kan zijn van *andere* factoren (lees: andere factoren dan omvang) als bedoeld in Bijlage III van de M.e.r.-richtlijn, de beperkte omvang van het project. Dit lijkt wat vreemd, kijkend naar de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 5 oktober 2011 inzake het bestemmingsplan Ceintuurbaan V in Zwolle. In die uitspraak concludeert de Afdeling nu juist dat – in tegenstelling tot wat appelland betoogt – de omvang van de in het plan voorziene uitbreiding van de Ceintuurbaan geen omstandigheid is die in dat geval toch aanleiding geeft tot het verrichten van een m.e.r.-beoordeling. De uitspraak van 5 oktober 2011 lijkt veel logischer. Immers, als een drempelwaarde van de bijlage bij het Besluit m.e.r. niet wordt overschreden, is de omvang van een activiteit geen bijzondere omstandigheid die alsnog aanleiding kan geven om een m.e.r. te doen. De omvang is al bij de toetsing aan de drempelwaarde aan de orde geweest. In een latere uitspraak van 25 juli 2012 (zaaknr. 201102875/1/A4, zie «JM» 2012/131, m.nt. Van Velsen) kent de Afdeling aan de omstandigheid dat een drempelwaarde voor het maken van een MER slechts in geringe mate wordt *onderschreden*, weer geen zelfstandige betekenis toe. Zie

ook mijn annotatie bij die uitspraak. Wat precies de overwegingen zijn om in het ene geval ('Hotel Gronsveld') wel en in andere gevallen, zoals 'Ceintuurbaan V', niet de omvang (mede) bepalend te laten zijn, laat zich vooralsnog raden.

S.M. van Velsen

131

Pluimveehouderij –
Reusel-De Mierden

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

25 juli 2012, nr. 201102875/1/A4, LJN BX2538
(mr. Wortmann, mr. Timmerman-Buck, mr. Michiels)

Noot S.M. van Velsen

Wm-vergunning. Veehouderij. Pluimveehouderij. M.e.r.-beoordeling. M.e.r.-beoordelingsbesluit. D-lijst. , Bijlage III M.e.r.-richtlijn. Referentiesituatie.

[Besluit m.e.r. categorie D14; Richtlijn 85/337/EEG (oud) bijlage III; Wm (oud) art. 7.8a, 7.8b, 8.18, 20.8]

Bij besluit van 24 januari 2011 heeft het college van B en W van de gemeente Reusel-De Mierden een revisievergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer (Wm) verleend voor een agrarisch bedrijf met pluimvee. Bij het bestreden besluit is opnieuw een revisievergunning verleend voor het houden van: 5.570 legkippen in stal 2, 4.680 legkippen in stal 3 en 44.669 legkippen in stal 6. Bij besluit van 8 februari 2010 heeft het college besloten dat het maken van een MER niet nodig is (m.e.r.-beoordelingsbesluit). Bij besluit van 29 januari 1985 is voor de inrichting een oprichtingsvergunning verleend voor het houden van: 6.160 vleeskuikens in stal 1, 4.950 vleeskuikens in stal 2 en 4.950 vleeskuikens in stal 3. Bij besluit van 14 mei 2007 is een revisievergunning verleend voor het houden van: 5.570 legkippen in stal 2, 4.680 legkippen in stal 3 en 49.650 legkippen in stal 6. Aangezien stal 6 niet binnen drie jaar na het onherroepelijk worden van dit besluit is voltooid en in werking gebracht, is de vergunning voor stal 6 medio 2010 van rechtswege komen te vervallen. Appellanten betogen allereerst dat het college bij de beoordeling van de vergunningaanvraag (onder meer ten aanzien van de ammoniakemissie) zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de