

MER. Dat is op zich juist, maar vervolgens slaat de Afdeling de plank mijns inziens mis. In r.o. 7.3-7.5 concludeert de Afdeling dat het al dan niet voldoen aan wettelijke regels in het midden gelaten kan worden en schuift die vraag geheel door naar de handhaving. Deze redenering is volledig in strijd met de bedoeling van de m.e.r.-regelgeving die juist een voorafgaande inschatting vraagt van de milieugevolgen van de activiteit. Het niet voldoen aan wettelijke normen is daarbij een indicatie dat die gevolgen belangrijk nadelig voor het milieu kunnen zijn. Dat is ook eerder expliciet door de Afdeling erkend, zie Veehouderij Bergen op Zoom, ABRvS 29 juni 2011, nr. 201011165/1/M2. De beoordeling is veelomvattender dan de vraag of aan de wettelijke normen wordt voldaan, maar staat er niet totaal los van. Appellanten hebben niet letterlijk aangevoerd dat niet of onvoldoende getoetst is aan de criteria in Bijlage III van de M.e.r.-richtlijn, maar de beroepsgronden geheel toegespitst op hun eigen situatie. Ik vermoed dat met name een beroep op de cumulatieve effecten en de nabijheid van het Natura 2000-gebied de beoordeling of een MER nodig is wel eens de andere kant hadden kunnen doen opslaan. De Afdeling toetst echter niet ambtshalve aan de Bijlage III-criteria en acht blijkbaar een wellicht wat onhandige beroepsgrond over wettelijke normen ook niet voldoende om tot die toetsing over te gaan.

A. Wagenmakers

88

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

4 mei 2016, nr. 201504193/1/R1,

ECLI:NL:RVS:2016:1208

(mr. Scholten-Hinloopen, mr. Van Ravels, mr. Daalder)

Noot G.A.J.M. Hoevenaars

**Milieueffectrapportage. Gemengd bestemmingsplan. Herziening. Vormvrije m.e.r.-beoordeling.**

[Wm art. 7.2 lid 1, aanhef en onder b, en 4,, 7.19 lid 1; Belsuit m.e.r. art. 2 lid 2 en 5, en bijlage, categorie D 11.3]

*Op 26 maart 2015 heeft de raad van de gemeente Hollands Kroon het bestemmingsplan "Uitbreiding Agriport A7, grootschalige glastuinbouw, 1e partiele herziening" vastgesteld, dat voorziet in een datacenter op gronden die deel uitmaken van een concentratiegebied voor grootschalige glastuinbouw. Dit concentratiegebied maakt deel uit van Agriport, een cluster van zogenaamde agribusiness en logistiek langs de Rijksweg A7. Appellanten voeren ten aanzien van milieueffectrapportage (m.e.r.) aan dat ten onrechte geen m.e.r. is uitgevoerd. Omdat een datacenter iets anders is dan glastuinbouw kan volgens hen niet worden verwezen naar het daarvoor uitgevoerde milieueffectrapport (MER).*

*Volgens de raad is voor het voorheen geldende bestemmingsplan een m.e.r. gedaan en overschrijdt het voorliggende plan de drempelwaarde niet, zodat kon worden volstaan met een vormvrije m.e.r.-beoordeling.*

*De Afdeling overweegt dat het voorheen geldende bestemmingsplan uit 2010 gedeeltelijk bij recht en gedeeltelijk met een wijzigingsbevoegdheid voorziet in glastuinbouw, en daarom moet worden aangemerkt als een gemengd bestemmingsplan als bedoeld in overwegingen 2.4.2.1 en 2.4.2.3 van de uitspraak van de Afdeling van 28 mei 2008 (in zaak nr. 200608226/1). Het bestemmingsplan uit 2010 vormde daarmee een besluit als bedoeld in kolom 4 van de bijlage bij het Besluit m.e.r.*

*Bij de totstandkoming van het bestemmingsplan uit 2010 is dus geen plan-m.e.r. maar een project-m.e.r. doorlopen. Nu al een project-m.e.r. is uitge-*

voerd, en het plan niet in extra glastuinbouw voorziet, is de m.e.r.-plicht voor de functie glastuinbouw uitgewerkt.

Het voorliggende plan voorziet naast glastuinbouw in een datacenter van 70 ha. Nu het Besluit m.e.r. geen hierop toegespitste categorie kent, acht de Afdeling niet onjuist dat de raad is aangesloten bij categorie D11.3 (uitbreiding industrieterrein). Voor zover appellanten betogen dat ook een in de omgeving voorzien transformatorstation had moeten worden betrokken bij de beoordeling of de drempelwaarde wordt overschreden, overweegt de Afdeling dat het transformatorstation geen deel uitmaakt van categorie D11.3. Het transformatorstation maakt deel uit van het inpassingsplan "Netuitbreiding Kop van Noord-Holland" dat is getoetst aan de categorie D24.2 (aanleg, wijziging of uitbreiding van een ondergrondse hoogspanningsleiding).

Het plan overschrijdt de drempelwaarde niet, zodat de raad kon volstaan met een vormvrije m.e.r.-beoordeling. In de vormvrije m.e.r.-beoordeling zijn, behoudens straling, de door appellanten gevreesde milieugevolgen betrokken. Omdat de milieueffecten van een datacenter kleiner zijn dan de milieueffecten van de reeds eerder aanvaardbaar geachte functie glastuinbouw, wordt geconcludeerd dat het plan niet leidt tot belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu, zodat geen m.e.r. hoeft te worden uitgevoerd. Appellanten hebben niet onderbouwd op welke wijze een datacenter dan wel de daarvoor benodigde technische voorzieningen tot (schadelijke) straling kunnen leiden.

Ten aanzien van het betoog dat de cumulatie van de milieueffecten van een datacenter met de milieueffecten van andere functies binnen Agriport had moeten worden onderzocht, overweegt de Afdeling dat als de milieugevolgen van een datacenter kleiner zijn, de cumulatieve effecten ook kleiner zullen zijn. Nu de raad de milieueffecten van glastuinbouw op grond van het MER van 12 juni 2008 aanvaardbaar heeft kunnen achten, heeft de raad ook de milieueffecten van een datacenter aanvaardbaar kunnen achten.

Voor zover appellanten betogen dat het plan had moeten worden getoetst aan de gewijzigde luchtkwaliteitsregelgeving, overweegt de Afdeling dat de te onderzoeken typen luchtvervuiling zijn uitgebreid met zwevende deeltjes (PM<sub>2,5</sub>), maar dat geen aanwijzingen bestaan dat niet aan de normen kan worden voldaan. Bij glastuinbouw zijn doorgaans ondersteunende voorzieningen aanwezig die een negatieve invloed op de luchtkwaliteit kunnen hebben, terwijl noodstroomaggregaten van datacentra alleen onder bijzondere omstandig-

heden worden ingeschakeld. Daarom heeft de raad volgens de Afdeling in redelijkheid kunnen afzien van nader onderzoek naar de luchtkwaliteit. Voor het overige hebben appellanten de motivering omtrent de milieuaspecten in de plantoelichting en de vormvrije m.e.r.-beoordeling niet dan wel onvoldoende inhoudelijk bestreden. De Afdeling verklaart het beroep ongegrond.

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant A] en [appellante B] en de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Meerpak B.V. (hierna: [appellant] en Meerpak BV), allen wonend onderscheidenlijk gevestigd te Middenmeer, gemeente Wieringermeer, en de raad van de gemeente Hollands Kroon, verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 26 maart 2015 heeft de raad het bestemmingsplan "Uitbreiding Agriport A7, grootschalige glastuinbouw, 1e partiële herziening" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant] en Meerpak BV beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant] en Meerpak BV en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 22 januari 2016, waar (...; red.).

Overwegingen

Inleiding

1. Het plan voorziet in een datacenter ten noorden van de Tussenweg te Middenmeer. Deze gronden maken deel uit van een concentratiegebied voor grootschalige glastuinbouw. Dit concentratiegebied maakt deel uit van Agriport. Agriport is een cluster van zogenaamde agribusiness en logistiek langs de Rijksweg A7. Naast het concentratiegebied voor grootschalige glastuinbouw omvat Agriport onder meer een regionaal bedrijventerrein voor agribusiness en logistiek, een wooncluster en slimme infrastructuur voor (duurzame) energie.

[appellant] en Meerpak BV wonen, respectievelijk zijn gevestigd aan de Westermiddenmeer 7 te Middenmeer. Dat perceel ligt 1,7 km van de A7 en heeft hoofdzakelijk vrij uitzicht op onbebouwde agrarische gronden. Het plangebied ligt schuin tegenover en op een afstand van 840 m in zuid-

lijke richting van het perceel van [appellant] en Meerpak BV. De gronden waar het datacentrum is toegestaan zijn 810 m breed. Daarmee is in een datacenter van bruto 70 ha voorzien. [appellant] en Meerpak BV kunnen zich met name niet met het plan verenigen omdat zij vrezen voor een onevenredige aantasting van hun woon- en leefklimaat en ondernemingsklimaat.

#### *Toetsingskader*

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

#### *Belanghebbendheid*

3. De raad stelt zich op het standpunt dat het beroep van [appellant] en Meerpak BV niet-ontvankelijk is omdat zij gelet op de afstand van hun perceel tot het plangebied niet als belanghebbende kunnen worden aangemerkt.

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

Ingevolge het derde lid worden ten aanzien van rechtspersonen als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

3.2. Het plan voorziet in een omvangrijk datacenter van 15 m hoog en 810 m breed in een open landschap waarbij, zo is ter zitting gebleken, rondom het gebouw verlichting zal worden aangebracht in verband met de sociale veiligheid. Voor zover de raad zich op het standpunt stelt dat het voorheen geldende planologisch regime reeds bebouwing mogelijk maakte overweegt de Afdeling dat die omstandigheid geen rol speelt bij de bepaling van de belanghebbendheid. Ter zitting is voorts gebleken dat vanaf het perceel

van [appellant] en Meerpak BV zicht op het plangebied bestaat. Dit zicht wordt niet in betekende mate door bestaand groen beperkt.

Mede gelet op de aard en vooral de omvang van de ruimtelijke ontwikkeling die in het plan ter plaatse mogelijk wordt gemaakt, in aanmerking genomen het omliggende open landschap, moet de ruimtelijke uitstraling waaronder ook de lichtuitstraling daarvan dusdanig van betekenis voor appellanten worden geacht, dat zij ondanks de betrekkelijk grote afstand van 840 m tussen beide percelen, een rechtstreeks bij het besluit betrokken belang hebben. Derhalve kunnen zij worden aangemerkt als belanghebbende. Het beroep van [appellant] en Meerpak BV is ontvankelijk.

#### *Intrekking*

4. Ter zitting hebben [appellant] en Meerpak BV hun beroepsgrond omtrent staatssteun en hun beroepsgrond dat het plan is vastgesteld in strijd is met artikel 26c van de Provinciale ruimtelijke verordening (hierna: PRV) ingetrokken.

Voor zover [appellant] en Meerpak BV hebben aangegeven dat het beroep op artikel 12 en 15 van de PRV niet wordt ingetrokken, stelt de Afdeling vast dat uit de stukken die zij hebben ingebracht niet blijkt dat zij daarop een beroep hebben gedaan. Deze beroepsgrond blijft daarom in zoverre buiten beschouwing.

#### *Terinzagelegging*

5. [appellant] en Meerpak BV betogen dat ten onrechte is verwezen naar onderzoeken die zijn verricht ten behoeve van het voorheen geldende bestemmingsplan, nu die thans niet ter inzage hebben gelegen.

5.1. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat bij de terinzagelegging van het plan alle op het plan betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor een beoordeling daarvan ter inzage hebben gelegen.

[appellant] en Meerpak BV hebben niet met stukken of anderszins onderbouwd dat een of meerdere op het plan betrekking hebbende stukken niet ter inzage hebben gelegen. De Awb noch de Wro verzet zich ertegen dat in ter inzage gelegde stukken wordt verwezen naar andere, eerder ter inzage gelegde stukken. Het betoog faalt.

#### *Definitie, regionale behoefte en concrete belangstelling*

6. [appellant] en Meerpak BV betogen dat de begripsomschrijving 'datacenter' zodanig ruim is dat iedere vorm van bedrijvigheid die zich richt

op computerservice en informatietechnologie is toegestaan. Volgens hen is dit onvoldoende handhaafbaar en is de facto in een normaal bedrijventerrein voorzien.

6.1. De in het plan voorziene definitie van 'datacenter', zoals opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak, vereist dat de op computerservice en informatietechnologie gerichte bedrijven noodzakelijk zijn voor het datacenter. Gelet hierop zijn uitsluitend bedrijven toegestaan die gericht zijn op en noodzakelijk zijn voor het datacenter. Dit betreft dus geen gewoon bedrijventerrein. Voorts acht de Afdeling deze definitie handhaafbaar. Het betoog faalt.

7. [appellant] en Meerpak BV betogen dat het plan een nieuwe stedelijke ontwikkeling buiten het bestaand stedelijk gebied mogelijk maakt, die niet dan wel onvolledig is beoordeeld aan de hand van de ladder voor duurzame verstedelijking uit artikel 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro). Voorts is onduidelijk waarom alleen de onderhavige locatie geschikt zou zijn, nu niet vast staat dat de mogelijkheid om restwarmte van een datacenter te kunnen hergebruiken in kassen zal worden uitgevoerd. Daarnaast is volgens [appellant] en Meerpak BV niet gebleken dat concrete marktpartijen belangstelling hebben.

7.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het in dit bijzondere geval niet mogelijk is om de actuele regionale behoefte te beschrijven. Lokaal of (boven)regionaal zijn geen bedrijven actief die behoefte hebben aan een locatie voor een grootschalig datacenter. De gebruiksmogelijkheid is gericht op mondiaal opererende bedrijven zoals Microsoft en Google. Voorts slaan dergelijke bedrijven in een grootschalig datacenter gegevens op van gebruikers uit meerdere landen, aldus de raad.

7.2. Het plan voorziet in de bestemming "Agrarisch - Glastuinbouw" en de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - datacenter". De planregels zijn opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak.

7.3. Het voorheen geldende planologisch regime voorzag ter plaatse van het plangebied in de bestemming "Agrarisch - Glastuinbouw". Dat regime bestond uit het bestemmingsplan "Uitbreiding Agriport A7 grootschalige glastuinbouw" uit 2010 en het wijzigingsplan "Uitbreiding Agriport A7 deelgebied A2W" uit 2012.

7.4. Ingevolge artikel 1.1.1, eerste lid, onder i, van het Bro wordt onder stedelijke ontwikkeling verstaan een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrij-

venterrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.

Ingevolge artikel 3.1.6, tweede lid, voldoet de toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, aan de volgende voorwaarden:

a. er wordt beschreven dat de voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte;

b. indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel a, blijkt dat sprake is van een actuele regionale behoefte, wordt beschreven in hoeverre in die behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins, en;

c. indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel b, blijkt dat de stedelijke ontwikkeling niet binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan plaatsvinden, wordt beschreven in hoeverre wordt voorzien in die behoefte op locaties die, gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer, passend ontsloten zijn of als zodanig worden ontwikkeld.

7.5. In de nota van toelichting bij artikel 3.1.6, tweede lid, onder a, van het Bro staat dat dit lid provinciale en gemeentelijke overheden verplicht om nieuwe stedelijke ontwikkelingen af te stemmen op de geconstateerde actuele regionale behoefte en de wijze waarop in die behoefte wordt voorzien ook regionaal af te stemmen. Op deze wijze wordt over- en ondercapaciteit zoveel mogelijk voorkomen. In de nota van toelichting staat voorts dat de minister van Infrastructuur en Milieu op 14 november 2011 aan de Tweede Kamer heeft toegezegd om andere overheden te ondersteunen bij het in de praktijk brengen van de ladder voor duurzame verstedelijking, door op het moment van inwerkingtreding van de ladder aan gemeenten en provincies een handreiking beschikbaar te stellen. De handreiking is in oktober 2012 vastgesteld door het ministerie van Infrastructuur en Milieu. In de handreiking staat dat de regionale behoefte bestaat uit de ruimtevraag waarin elders in de regio nog niet is voorzien. De vraag is gelijk aan de behoefte minus het aanbod. Voorts wordt in de handreiking gesproken over afbakening van een regio op basis van woon-werkafstanden, de totale regionale ruimtevraag en het verzorgingsgebied van een voorziening. Verder is het bij provinciegrensoverschrijdende regio's aan de samenwer-

kende provincies om in onderling overleg en in overleg met de betrokken gemeenten tot een afbakening te komen, aldus de handreiking.

7.6. Niet in geschil is dat een terrein waarop een datacenter gerealiseerd kan worden valt aan te merken als een specifieke vorm van een bedrijven-terrein. Het plan voorziet daarmee in een nieuwe stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 1.1.1.1, eerste lid, onder i, van het Bro.

7.7. Zoals hiervoor is overwogen is een datacenter in hoofdzaak gericht op het digitaal opslaan en verwerken van informatie op computers door mondiaal opererende bedrijven. Voor de opslag en verwerking van informatie in een datacenter is de afstand tussen het datacenter en de gebruikers niet of nauwelijks relevant. Ook vanuit het buitenland kan het datacenter eenvoudig worden benaderd. Gelet hierop is het verzorgingsgebied van het grootschalige datacenter niet regionaal gebonden.

In aanmerking genomen ook de nota van toelichting, waarin doel en strekking van de ladder voor duurzame verstedelijking zijn weergegeven, is de Afdeling van oordeel dat artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro zich niet leent voor toepassing op een ontwikkeling als het grootschalige datacenter waarin het plan voorziet. Het is immers in verband met het verzorgingsgebied van het datacenter niet doenlijk de actuele regionale behoefte hieraan te beschrijven. Het betoog kan derhalve niet tot vernietiging wegens strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro leiden.

7.8. Nu de specifieke norm – de ladder voor duurzame verstedelijking – niet bedoeld is voor de thans voorliggende ontwikkeling, wordt teruggevallen op de algemene norm. De Afdeling zal de beroepsgronden over de behoefte en de locatiekeuze beoordelen uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening als bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, van de Wro.

7.8.1. Wat betreft de behoefte heeft de raad het rapport 'Dutch Data Center Report 2015' van Pb7 Research ingebracht. Daarin staat dat grootschalige datacenters steeds vaker zoeken naar een locatie met hoge snelheidsverbindingen, een betaalbare grondprijs en een goede energieverbinding. Voorts verwacht 50 procent van de onderzochte datacenters binnen 5 jaar een nieuw datacenter te bouwen. Een van de redenen is de opkomst van 'cloud computing', aldus het rapport.

Voorts heeft de raad gewezen op het 'Advies voor sterke werklocaties in de Kop van Noord-Holland' van Stec groep waarin de markt voor bedrijventerreinen in kaart is gebracht. Daarin staat dat het zeer lastig is om in te schatten wat de vraag is voor de vestiging van zeer grootschalige datacenters, zoals een datacenter van 40 hectare. Dat komt vooral omdat er de laatste decennia nauwelijks tot geen aanbod is geweest die dit type bedrijvigheid kan huisvesten. Belangrijk is dat de regio flexibiliteit inbouwt om dergelijke sporadisch voorkomende bedrijven te kunnen huisvesten, maar tegelijkertijd niet onnodig veel bedrijventerrein aanlegt, aldus het advies.

Voorts heeft de raad toegelicht dat in landen zoals Ierland, Finland, Duitsland, België en Nederland de afgelopen tien jaar een aantal grootschalige datacenters is gerealiseerd. In Nederland zijn dat er twee, te weten Microsoft op Agriport en Google in de Eemshaven.

Gelet op het vorenstaande heeft de raad in redelijkheid aannemelijk kunnen achten dat op mondiaal niveau behoefte bestaat aan grootschalige datacenters, waaronder in Nederland te realiseren datacenters. Door naast een datacenter ook te voorzien in glastuinbouw voldoet het plan aan het advies van Stec groep om te voorzien in de flexibiliteit om een datacenter te kunnen huisvesten en tegelijkertijd niet in onnodig veel bedrijventerrein te voorzien. Het betoog faalt.

7.8.2. Voor zover [appellant] en Meerpak BV betogen dat niet is gebleken van belangstelling van concrete marktpartijen voor het plan overweegt de Afdeling dat voldoende is als aannemelijk is geworden dat vanuit de markt behoefte bestaat aan een grootschalig datacenter. Het betoog faalt.

7.8.3. Wat betreft de locatiekeuze heeft de raad aangegeven dat het plangebied de enige locatie is die voldoet aan de door marktpartijen gehanteerde selectiecriteria, te weten:

- de afmeting van 40 ha;
- de mogelijkheid om de veiligheid op de grond te vergroten met bijvoorbeeld waterwegen;
- de afwezigheid van vliegtuigroutes boven het plangebied in verband met veiligheid;
- een snelle glasvezelverbinding met een of meerdere internetknooppunten zoals de AMS-IX in Amsterdam;
- een directe aansluiting op het landelijke hoogspanningsnet;

- de mogelijkheid om een betrouwbare noodstroomvoorziening te realiseren, zoals door gebruik te maken van de uitgebreide gasinfrastructuur van Agriport;
- de mogelijkheid om functies te verduurzamen, zoals door de restwarmte van het datacenter te hergebruiken in glastuinbouw nabij het plangebied;
- een goede bereikbaarheid, zoals de ligging nabij de Rijksweg A7.

Aannemelijk is dat de betrokken marktpartijen zich richten op een locatie met voldoende oppervlakte, veiligheid, technische voorzieningen en bereikbaarheid. Gebleken is dat het plangebied op die punten een gunstige vestigingslocatie is. Verder staat in de plantoelichting dat de locatie Agriport is gepresenteerd aan diverse nationale en internationale partijen door onder meer het Netherlands Foreign Investment Agency (NFIA) van het Ministerie van Economische Zaken. De clustering van bedrijven die gebruik maken van dezelfde (energie)infrastructuur en bovendien gebruik kunnen maken van elkaars reststromen kan tot grote verduurzaming van de bedrijfsvoering voor de betrokken bedrijven leiden. Meerdere datacenterbedrijven hebben daarom interesse getoond om een vestiging te openen nabij de glastuinbouwbedrijven, aldus de plantoelichting. In dit verband heeft de raad in redelijkheid betekenis kunnen toekennen aan de mogelijkheid om restwarmte van het datacenter voor omliggende glastuinbouw te hergebruiken, ook al is dat hergebruik niet verplicht.

Nu niet is gebleken van concrete alternatieve locaties die op dezelfde of vergelijkbare wijze voldoen aan de gehanteerde selectiecriteria, heeft de raad in redelijkheid voor de voorziene locatie kunnen kiezen. Het betoog faalt.

*Uitzicht en bedrijfsvoering*

8. [appellant] en Meerpak BV betogen dat het plan leidt tot een onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat van [appellant] in de vorm van een vermindering van het uitzicht en lichthinder. Voorts is Meerpak BV voor het behoud van haar afzetmarkt afhankelijk van haar ligging in een glastuinbouwgebied. De vestiging van een datacenter wijzigt de aard van het gebied en leidt daarom tot een aantasting van haar bedrijfsvoering, aldus [appellant] en Meerpak BV.

8.1. Zoals onder 3.2 is overwogen voorziet het plan in een open landschap in een omvangrijk datacenter van 15 m hoog en 810 m breed waarbij

rondom het gebouw verlichting zal worden aangebracht in verband met de sociale veiligheid. Aannemelijk is dat [appellant] in enige mate zicht zal hebben op het voorziene datacenter. Gelet op de afstand van 840 m tussen het woonperceel van [appellant] en het plangebied heeft de raad zich evenwel in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de vermindering van het uitzicht en eventuele lichthinder beperkt blijft. Het betoog faalt.

8.2. Vast staat dat de bedrijfsvoering van Meerpak BV onder meer bestaat uit het verpakken van producten uit kassen en dat het plan leidt tot een vermindering van de voor glastuinbouw beschikbare gronden. Gelet op de grote omvang van het glastuinbouwgebied waarin Meerpak BV is gevestigd, en nu in het plangebied geen kassen stonden, bestaat evenwel geen aanleiding voor de verwachting dat het plan een significante invloed zal hebben op de bedrijfsvoering van Meerpak BV. Het betoog faalt.

*Milieueffecten*

9. [appellant] en Meerpak BV betogen dat ten onrechte geen milieueffectrapportage (hierna: m.e.r.) is uitgevoerd. Omdat een datacenter iets anders is dan glastuinbouw kan volgens hen niet worden verwezen naar het daarvoor uitgevoerde m.e.r.

9.1. De raad stelt zich op het standpunt dat voor het voorheen geldende bestemmingsplan een milieueffectrapportage is uitgevoerd. Voorts overschrijdt het thans voorliggende plan de drempelwaarde niet, zodat kon worden volstaan met een vormvrije m.e.r.-beoordeling, aldus de raad.

9.2. Ingevolge artikel 7.2, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet milieubeheer worden bij algemene maatregel van bestuur de activiteiten aangewezen ten aanzien waarvan het bevoegd gezag moet beoordelen of zij belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben.

Ingevolge het vierde lid worden terzake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, onder b, 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.

Ingevolge artikel 7.19, eerste lid, neemt het bevoegd gezag, indien het degene is die een activiteit aangewezen krachtens artikel 7.2, eerste lid, onder

b, wil ondernemen, in een zo vroeg mogelijk stadium voor de voorbereiding van het besluit dat krachtens het vierde lid van dat artikel is aangewezen een beslissing omtrent de vraag of vanwege de belangrijke nadelige gevolgen die de activiteit voor het milieu kan hebben, een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

Ingevolge artikel 2, tweede lid, van het Besluit milieueffectrapportage worden als activiteiten als bedoeld in artikel 7.2, eerste lid, onder b, van de Wet milieubeheer aangewezen de activiteiten die behoren tot een categorie die in onderdeel D van de bijlage is omschreven.

Ingevolge het vijfde lid geldt, voor zover in de bijlage, onderdeel D, bij een categorie van activiteiten categorieën van gevallen zijn aangegeven, de verplichting tot het toepassen van de artikelen 7.16 tot en met 7.19 van de wet:

a. in zodanige gevallen en;

b. in overige gevallen waarin op grond van selectiecriteria als bedoeld in bijlage III bij de EEG-richtlijn milieu-effectbeoordeling niet kan worden uitgesloten dat de activiteit belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben.

Ingevolge onderdeel D, categorie D9, van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage moet een m.e.r. worden uitgevoerd voor een landinrichtingsproject dan wel een wijziging of uitbreiding daarvan, in het geval waarin de activiteit betrekking heeft op de vestiging van een glastuinbouwgebied of bloembollenteeltgebied van 50 ha of meer. De vaststelling van een bestemmingsplan met deze activiteit is zowel aangewezen in kolom 3 als kolom 4.

Ingevolge onderdeel D, categorie D11.3, van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage moet een m.e.r. worden uitgevoerd voor de aanleg, wijziging of uitbreiding van een industrieterrein, in gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op een oppervlakte van 75 hectare of meer. De vaststelling van een bestemmingsplan met deze activiteit is zowel aangewezen in kolom 3 als kolom 4.

9.3. Zoals onder 7.3 is overwogen is het bestemmingsplan "Uitbreiding Agriport A7 grootschalige glastuinbouw" uit 2010 het voorheen geldende bestemmingsplan. Dat plan voorzag gedeeltelijk bij recht en gedeeltelijk met een wijzigingsbevoegdheid in glastuinbouw. Dat plan diende daarom te worden aangemerkt als een gemengd bestemmingsplan als bedoeld in overwegingen 2.4.2.1 en 2.4.2.3 van de uitspraak van de Afdeling van 28

mei 2008 (in zaak nr. 200608226/1). Het bestemmingsplan uit 2010 vormde daarmee een besluit als bedoeld in kolom 4 van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage.

Hieruit volgt dat bij de totstandkoming van het bestemmingsplan uit 2010 niet een m.e.r. voor plannen uit kolom 3 maar een m.e.r. voor besluiten uit kolom 4 diende te worden uitgevoerd die betrekking had op het gehele project. Het m.e.r. dat is neergelegd in het rapport 'Milieueffectrapportage Uitbreiding Agriport A7' van Witteveen en Bos van 12 juni 2008 kan als zodanig worden aangemerkt.

Nu reeds een m.e.r. voor besluiten is uitgevoerd, en het plan niet in extra glastuinbouw voorziet, is de m.e.r.-plicht voor de functie glastuinbouw uitgewerkt.

9.4. Het thans voorliggende plan voorziet naast glastuinbouw in een datacenter van 70 ha. Het Besluit milieueffectrapportage kent geen op een datacenter toegespitste categorie. Dat de raad is aangesloten bij categorie D11.3 voor de uitbreiding van een industrieterrein acht de Afdeling niet onjuist. Het plan overschrijdt de drempelwaarde van die activiteit van 75 ha niet.

Voor zover [appellant] en Meerpak BV betogen dat de drempelwaarde dient te worden toegepast op het datacenter en een in de omgeving daarvan voorzien transformatorstation gezamenlijk overweegt de Afdeling dat het transformatorstation geen deel uitmaakt van categorie D11.3 voor de uitbreiding van een industrieterrein. Het transformatorstation maakt deel uit van het inpassingsplan "Netuitbreiding Kop van Noord-Holland" dat is getoetst aan de categorie D24.2 'De aanleg, wijziging of uitbreiding van een ondergrondse hoogspanningsleiding'. Derhalve is cumulatie bij de toepassing van de drempelwaarden niet aan de orde.

Het plan overschrijdt de drempelwaarde niet, zodat een formele m.e.r.-beoordeling als bedoeld in artikel 2, vijfde lid, aanhef en onder a, van het Besluit milieueffectrapportage niet is vereist. Het betoog faalt.

9.5. Onder deze omstandigheid kon de raad volstaan met een vormvrije m.e.r.-beoordeling als bedoeld in artikel 2, vijfde lid, aanhef en onder b, van het Besluit milieueffectrapportage.

9.5.1. Zoals onder 7.3 is overwogen voorzag het voorheen geldende planologisch regime in de bestemming "Agrarisch - Glastuinbouw". Ingevolge artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder a, van de planre-

gels, zoals opgenomen in de bijlage bij de uitspraak, waren en zijn ten behoeve van kassen noodzakelijke installaties ten behoeve van de gietwaterproductie en ten behoeve van de energievoorziening toegestaan, voor zover opgenomen in de bij deze regels behorende bijlage A Staat van Bedrijven Agrarisch - Glastuinbouw, voor zover ze vallen binnen de categorieën 1 t/m 3.2 en niet kunnen worden aangemerkt als risicovolle inrichtingen en geluidszoneringsplichtige inrichtingen, met dien verstande dat indien deze bedrijven gebruik maken van assimilatiebelichting zij aan de daar genoemde voorwaarden dienen te voldoen. In bijlage A zijn genoemd stroomvoorziening met een transformatorvermogen tot 200 MVA, noodaggregaten, stookinstallaties, gasdistributie en warmtevoorzieningen.

Zoals hiervoor is overwogen, is de m.e.r.-plicht voor deze functies uitgewerkt.

9.5.2. Ingevolge artikel 3, lid 3.1, onder e1, van de planregels zijn ten behoeve van het datacenter noodzakelijke installaties ten behoeve van de koelwater-, elektriciteit- en energievoorziening toegestaan, voor zover opgenomen in de bij deze regels behorende bijlage A Staat van Bedrijven Agrarisch - Glastuinbouw voor zover ze vallen binnen de categorieën 1 t/m 3.2 en niet kunnen worden aangemerkt als risicovolle inrichtingen en geluidszoneringsplichtige inrichtingen.

Gelet hierop, en nu Bijlage A Staat van Bedrijven Agrarisch - Glastuinbouw niet is gewijzigd, kan de vormvrije m.e.r.-beoordeling beperkt blijven tot hetgeen artikel 3, lid 3.1, onder e1, van de planregels mogelijk maakt.

9.5.3. In bijlage 2 bij de plantoelichting is een vormvrije m.e.r.-beoordeling opgenomen. Hierbij zijn, behoudens straling, de door [appellant] en Meerpak BV gevreesde milieugevolgen betrokken. Vermeld is dat de milieueffecten van een datacenter kleiner zijn dan de milieueffecten van de reeds eerder aanvaardbaar geachte functie glastuinbouw. In hetgeen appellanten hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat deze conclusie onjuist is. In de vormvrije m.e.r.-beoordeling wordt geconcludeerd dat het plan daarom niet leidt tot belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu, zodat geen m.e.r. hoeft te worden uitgevoerd.

Voor zover [appellant] en Meerpak BV betogen dat het plan leidt tot straling overweegt de Afdeling dat zij niet hebben onderbouwd op welke wijze een datacenter dan wel de daarvoor benodig-

de technische voorzieningen tot (schadelijke) straling kunnen leiden. Gelet hierop, en de afstand tot hun perceel van ongeveer 840 m, faalt het betoog.

Ten aanzien van het betoog dat de cumulatie van de milieueffecten van een datacenter met de milieueffecten van andere functies binnen Agriport had moeten worden onderzocht, overweegt de Afdeling dat als de milieugevolgen van een datacenter kleiner zijn, de cumulatieve effecten ook kleiner zullen zijn. Het betoog faalt.

Voor het overige hebben [appellant] en Meerpak BV geen redenen aangevoerd waarom de raad niet in redelijkheid op de conclusie van de vormvrije m.e.r.-beoordeling heeft kunnen afgaan. Het betoog dat ten onrechte geen m.e.r. is uitgevoerd faalt.

10. [appellant] en Meerpak BV betogen dat de aanvaardbaarheid van de milieugevolgen van het plan onvoldoende is onderbouwd. Zij vrezen voor een verslechtering van de geluidsbelasting, de luchtkwaliteit, de natuurwaarden, de waterhuishouding, straling en externe veiligheid. Omdat een datacenter iets anders is dan glastuinbouw kan volgens hen niet worden verwezen naar eerdere onderzoeken naar de effecten van glastuinbouw ter plaatse.

10.1. Daargelaten of deze beroepsgronden gelet op het relativiteitsvereiste als vervat in artikel 8:69a van de Awb ertoe kunnen leiden dat het bestreden besluit kan worden vernietigd, overweegt de Afdeling als volgt.

Ten aanzien van het aspect straling wordt verwezen naar hetgeen hiervoor daarover is overwogen. De motivering van het plan omtrent de overige door [appellant] en Meerpak BV genoemde milieuaspecten staat beknopt beschreven in de plantoelichting en de in bijlage 2 opgenomen vormvrije m.e.r.-beoordeling. Daarin wordt allereerst verwezen naar de resultaten van het m.e.r. bij het voorheen geldende bestemmingsplan. Voor zover het bestemmingsplan in een datacenter voorziet wordt in de plantoelichting en de vormvrije m.e.r.-beoordeling geconcludeerd dat de milieueffecten van een datacenter kleiner zijn dan de milieueffecten van glastuinbouw. Nu de raad de milieueffecten van glastuinbouw op grond van het rapport 'Milieueffectrapportage Uitbreiding Agriport A7' van 12 juni 2008 aanvaardbaar heeft kunnen achten, heeft de raad derhalve ook de milieueffecten van een datacenter aanvaardbaar kunnen achten.



Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen leidt een datacenter niet tot een verslechtering van de luchtkwaliteit ten opzichte van glastuinbouw. In zoverre is er dus geen sprake is van een nieuwe ontwikkeling, zodat naar het oordeel van de Afdeling redelijkerwijs uitgesloten kan worden geacht dat als gevolg van het plan een verslechtering van de luchtkwaliteit zal optreden. Onder deze omstandigheden behoefde het college bij het bestreden besluit geen onderzoek te verrichten naar de gevolgen van het plan voor de luchtkwaliteit, waaronder de gevolgen voor de zwevende deeltjes pm<sub>2,5</sub>, waarmee de regelgeving is uitgebreid.

Voor zover [appellant] en Meerpak BV betogen dat het plan had moeten worden getoetst aan de gewijzigde regelgeving omtrent luchtkwaliteit overweegt de Afdeling als volgt. Vast staat dat de te onderzoeken typen luchtvervuiling zijn uitgebreid met zwevende deeltjes pm<sub>2,5</sub>. Er bestaan evenwel geen aanwijzingen dat niet aan de normen kan worden voldaan. In de vormvrije m.e.r.-beoordeling staat dat een datacenter een lagere invloed op de luchtkwaliteit heeft dan glastuinbouw. Bij glastuinbouw zijn doorgaans ondersteunende voorzieningen aanwezig die een negatieve invloed op de luchtkwaliteit kunnen hebben. Bij datacenters zijn noodstroomaggregaten aanwezig die alleen onder bijzondere omstandigheden worden ingeschakeld. Onder deze omstandigheden heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid kunnen afzien van nader onderzoek naar de luchtkwaliteit.

Voor het overige hebben [appellant] en Meerpak BV de motivering omtrent de door hen genoemde milieuaspecten in de plantoelichting en de vormvrije m.e.r.-beoordeling niet dan wel onvoldoende inhoudelijk bestreden. De betogen omtrent straling, de geluidsbelasting, de luchtkwaliteit, de natuurwaarden, de waterhuishouding en externe veiligheid falen.

#### *Relativiteit*

11. [appellant] en Meerpak BV betogen dat onvoldoende is onderzocht of het plan uitvoerbaar is in verband met de aanwezigheid van archeologische waarden en bodemverontreiniging.

11.1. Ingevolge artikel 8:69a van de Awb vernietigt de bestuursrechter 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.

11.2. 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 appellant 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 appellant.

11.3. Uit de uitspraak van de Afdeling van 15 januari 2014 in zaak nr. 201306580/1/R6 volgt dat de toepassing van het relativiteitsvereiste als vervat in artikel 8:69a van de Awb met zich brengt dat ten aanzien van beroepsgronden die zijn aangevoerd in het kader van de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan wordt bezien of de in zoverre ingeroepen norm strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept. In dit geval gaat het over de normen neergelegd in de Wet bodembescherming. De normen uit de Wet bodembescherming strekken tot bescherming van de kwaliteit van de bodem. Voor [appellant] en Meerpak BV gaat het echter om het belang dat zij gevrijwaard blijven van nadelige gevolgen van het plan voor hun woon- en leefklimaat en bedrijfsvoering. De bepalingen van de Wet bodembescherming strekken daarom kennelijk niet tot bescherming van de belangen van [appellant] en Meerpak BV. Daargelaten of deze beroepsgrond zou slagen, laat de Afdeling deze dan ook buiten beschouwing, nu artikel 8:69a van de Awb er niet toe kan leiden dat het bestreden besluit om die reden kan worden vernietigd.

11.4. Ingevolge artikel 38a van de Monumentenwet 1988, voor zover hier van belang, houdt de raad bij de vaststelling van een bestemmingsplan en bij de bestemming van de in het plan begrepen grond, rekening met de in de grond aanwezige dan wel te verwachten monumenten.

Zoals de Afdeling eerder overwoog in haar uitspraak van 30 november 2011 (zaak nr. 201012799/1/R2) strekt artikel 38a van de Monumentenwet 1988 met name tot het behoud van monumenten van archeologie. Voor [appellant] en Meerpak BV gaat het echter om het belang dat zij gevrijwaard blijven van nadelige gevolgen van het plan voor hun woon- en leefklimaat en bedrijfsvoering. Artikel 38a van de Monumentenwet 1988 strekt daarom kennelijk niet tot bescherming van de belangen van [appellant] en Meerpak BV.

Daargelaten of deze beroepsgrond zou slagen, laat de Afdeling deze dan ook buiten beschouwing, nu artikel 8:69a van de Awb er niet toe kan leiden dat het bestreden besluit om die reden kan worden vernietigd.

12. [appellant] en Meerpak BV betogen dat ten onrechte vier woningen binnen het plangebied onder het overgangsrecht worden gebracht. Niet is aangetoond dat deze woningen binnen de planperiode zullen worden geamoveerd, zodat hier in het kader van de milieuonderzoeken ten onrechte geen rekening mee is gehouden, aldus [appellant] en Meerpak BV.

12.1. Ten aanzien van het betoog dat ten onrechte vier woningen binnen het plangebied onder het overgangsrecht worden gebracht, overweegt de Afdeling dat de wettelijke en jurisprudentiële regels omtrent de toepassing van het overgangsrecht kennelijk niet strekken tot bescherming van de belangen van [appellant] en Meerpak BV om gevrijwaard te blijven van nadelige gevolgen van het plan voor hun woon- en leefklimaat en bedrijfsvoering, waaronder het uitzicht. Daargelaten of deze beroepsgrond zou slagen, laat de Afdeling deze dan ook buiten beschouwing, nu artikel 8:69a van de Awb er niet toe kan leiden dat het bestreden besluit om die reden kan worden vernietigd. Voor zover [appellant] en Meerpak BV betogen dat in de diverse milieuonderzoeken geen rekening is gehouden met de mogelijkheid dat het gebruik van de vier woningen onder het overgangsrecht wordt voortgezet, overweegt de Afdeling als volgt. De door [appellant] en Meerpak BV ingeroepen normen strekken kennelijk niet tot bescherming van hun belangen, nu het betoog geen betrekking heeft op het woon- en leefklimaat ter plaatse van hun eigen woning, die zich op een afstand van ongeveer 840 m van het door hen bestreden plan bevindt, maar tot bescherming van belangen van anderen. Daargelaten of deze beroepsgrond zou slagen, laat de Afdeling deze dan ook buiten beschouwing, nu artikel 8:69a van de Awb er niet toe kan leiden dat het bestreden besluit om die reden kan worden vernietigd.

13. [appellant] en Meerpak BV beroepen zich op de zogenoemde correctie Langemeijer, een mogelijke nuancering van het in artikel 8:69a van de Awb neergelegde relativiteitsbeginsel. In dit verband betogen zij dat jegens hen wordt gehandeld in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtzekerheidsbeginsel en het motiveringsbegin-

sel, nu het plan in strijd is met de Awb, de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) en planologische en milieurechtelijke regelgeving.

13.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 18 juli 2012 in zaak nr. 201113488/1/A2), komt bij de toepassing van de relativiteitsbeginsel aan formele beginselen van behoorlijk bestuur geen zelfstandige betekenis toe. Voor de inroepbaarheid daarvan is het beschermingsbereik van de onderliggende materiële norm bepalend.

13.2. In de zaak nr. 201402641/1/R1, waarvan uitspraak op 16 maart 2016, heeft de Afdeling de staatsraad advocaat-generaal verzocht om een conclusie, als bedoeld in artikel 8:12a van de Awb. Op basis hiervan overwoog de Afdeling dat de rechter de toepassing van artikel 8:69a van de Awb in die zin dient te corrigeren dat de schending van een norm die niet de bescherming beoogt van de belangen van een belanghebbende, en die op zichzelf genomen dus niet tot vernietiging zou kunnen leiden, kan bijdragen tot het oordeel dat het vertrouwensbeginsel of gelijkheidsbeginsel is geschonden. De schending van die norm is een noodzakelijke, maar geen voldoende voorwaarde voor toepassing van de correctie, omdat daartoe ook moet worden voldaan aan de vereisten die voor beide beginselen gelden.

13.3. Zoals in voormelde uitspraak van 16 maart 2016 is overwogen, kan een beroep op de verwachting dat het bevoegd gezag in elke bestemmingsplanprocedure handelt overeenkomstig de normen worden opgevat als een beroep op het vertrouwensbeginsel of het gelijkheidsbeginsel. Daarvan zal ook thans worden uitgegaan, nu [appellant] en Meerpak BV niet hebben toegelicht op welke wijze de door hen genoemde beginselen zouden zijn geschonden.

[appellant] en Meerpak BV hebben niet aannemelijk gemaakt dat bij hen concrete verwachtingen zijn gewekt dat zij zouden worden beschermd door de normen waarop zij een beroep doen. [appellant] en Meerpak BV hebben volstaan met de enkele stelling dat in strijd met de genoemde beginselen is gehandeld doordat het plan in strijd is met de geldende regelgeving. Verwachtingen ontleend aan een algemene formele handeling, zoals een wettelijk voorschrift of een beleidsregel, kunnen niet als concrete verwachtingen worden aangemerkt. Dit zou immers leiden tot een algemene rechtzekerheidscorrectie op het relativiteitsvereiste hetgeen blijkens de totstandkomingsge-

schiedenis van artikel 8:69a van de Awb niet de bedoeling van de wetgever is geweest (Kamerstukken II, 2010/2011, 32 450, nr. 7, p. 28). Reeds daarom faalt het beroep van [appellant] en Meerpak BV op het vertrouwensbeginsel.

Voorts is gesteld noch gebleken dat [appellant] en Meerpak BV in vergelijkbare gevallen aan normen zijn gehouden die vergelijkbaar zijn met de normen waarop zij een beroep doen. Reeds daarom faalt een eventueel beroep op het gelijkheidsbeginsel.

#### *Herhaling zienswijze*

14. Voor het overige hebben [appellant] en Meerpak BV volstaan met het herhalen van hun zienswijze. In de nota van zienswijzen is de raad ingegaan op die zienswijze. [appellant] en Meerpak BV hebben in het beroepschrift noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de zienswijze onjuist zou zijn. Het aangevoerde kan daarom niet slagen.

#### *Conclusie*

15. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellant] en Meerpak BV ongegrond.

16. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

#### *Beslissing*

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het beroep ongegrond.

#### *Bijlage*

Het bestemmingsplan "Uitbreiding Agriport A7 grootschalige glastuinbouw" uit 2010

#### Artikel 1 "Begrippen"

In deze regels wordt verstaan onder:

(...)

ae. installaties ten behoeve van energievoorziening: alle installaties voor de productie van energie, CO<sub>2</sub> (koolstofdioxide) en stroom, hoofdzakelijk ten behoeve van de klimatisering (verwarming, koeling en CO<sub>2</sub>-dosering) van kassen en de bijbehorende bedrijfsruimten, inclusief de bijbehorende behuizing;

(...)

#### Artikel 3 "Agrarisch - Glastuinbouw"

##### 3.1 Bestemmingsomschrijving

De voor "Agrarisch - Glastuinbouw" aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. glastuinbouwbedrijven met de ten behoeve van deze bedrijven noodzakelijke installaties ten behoeve van de gietwaterproductie en ten behoeve

van de energievoorziening voor zover opgenomen in de bij deze regels behorende bijlage A Staat van Bedrijven Agrarisch - Glastuinbouw voor zover ze vallen binnen de categorieën 1 t/m 3.2 en niet kunnen worden aangemerkt als risicovolle inrichtingen en geluidszoneringsplichtige inrichtingen, met dien verstande dat indien deze bedrijven gebruik maken van assimilatiebelichting zij aan de volgende voorwaarden dienen te voldoen:

- gedurende de periode tussen zonsondergang en zonsopgang dient de lichtuitstraling voor tenminste 95% te worden beperkt door middel van bovenafscherming van het glazen of anderszins doorzichtig dak;

- gedurende de periode tussen zonsondergang en zonsopgang dient de lichtuitstraling geheel (100%) te worden voorkomen door middel van zijafscherming van de glazen of anderszins doorzichtige wanden;

b. nutsbedrijven met de ten behoeve van deze nutsbedrijven noodzakelijke installaties, hoofdzakelijk en noodzakelijk voor glastuinbouwbedrijven voor zover opgenomen in de bij deze regels behorende bijlage A Staat van Bedrijven Agrarisch - Glastuinbouw voor zover ze vallen binnen de categorieën 1 t/m 3.2 en niet kunnen worden aangemerkt als risicovolle inrichtingen en geluidszoneringsplichtige inrichtingen, waarvan de afzet hoofdzakelijk plaatsvindt aan de binnen het plangebied dan wel in de omgeving gevestigde glastuinbouwbedrijven;

c. openbare nutsvoorzieningen;

d. infrastructurale voorzieningen;

e. waterhuishoudkundige voorzieningen,

met de daarbij behorende:

f. bedrijfsgebouwen;

g. kassen;

h. bouwwerken, geen gebouwen zijnde;

i. overkappingen;

j. warmteopslag tanks;

k. productieopslag en -conditionering;

l. groenvoorzieningen;

m. waterbassins;

n. waterlopen.

##### 3.2 Bouwregels

a. Voor het bouwen van gebouwen ten behoeve van de in lid 3.1 genoemde functies gelden de volgende regels:

(...)

6. de bouwhoogte van kassen mag niet meer dan 10 meter bedragen;

(...)

8. de bouwhoogte van bedrijfsgebouwen mag niet meer dan 15 meter bedragen;

(...)

Het wijzigingsplan "Uitbreiding Agriport A7, deelgebied A2W" uit 2012

In het wijzigingsplan zijn de regels uit het bestemmingsplan "Uitbreiding Agriport A7 grootschalige glastuinbouw" uit 2010 van overeenkomstige toepassing verklaard.

Het bestemmingsplan "Uitbreiding Agriport A7, grootschalige glastuinbouw, 1e partiële herziening" uit 2015

Voor zover van belang zijn, behoudens onderstaande wijzigingen, de regels uit het bestemmingsplan "Uitbreiding Agriport A7 grootschalige glastuinbouw" uit 2010 van overeenkomstige toepassing verklaard. De 'bijlage A Staat van Bedrijven Agrarisch - Glastuinbouw' bij het bestemmingsplan uit 2010 is eveneens van overeenkomstige toepassing.

Artikel 1 "Begrippen"

het volgende begrip wordt toegevoegd:

x1. datacenter: een bedrijf dat zich in hoofdzaak richt op het digitaal opslaan en verwerken van informatie op computers (servers), waaronder mede begrepen bedrijven gericht op de computerservice en informatietechnologie noodzakelijk voor het datacenter;

Artikel 2 "Agrarisch - Glastuinbouw"

Aan lid 3.1 Bestemmingsomschrijving wordt het volgende toegevoegd:

e1. datacenter uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van bedrijf - datacenter' met de ten behoeve van deze bedrijven noodzakelijke installaties ten behoeve van de koelwater-, elektriciteit- en energievoorziening voor zover opgenomen in de bij deze regels behorende bijlage A Staat van Bedrijven Agrarisch - Glastuinbouw voor zover ze vallen binnen de categorieën 1 t/m 3.2 en niet kunnen worden aangemerkt als risicovolle inrichtingen en geluidszoneringsplichtige inrichtingen;

Lid 3.1 Bestemmingsomschrijving wordt als volgt gewijzigd:

f. bedrijfsgebouwen, zoals bedrijfsruimten, verwerkingsruimten, onderzoeksruimten, presentatieruimten en (niet zelfstandige) kantoorruimten behorende bij het ter plaatse gevestigde bedrijf;

Aan lid 3.2 Bouwregels wordt het volgende toegevoegd:

c. Ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van bedrijf - datacenter' gelden de volgende aanvullende bepalingen:

1. de maximale hoogte van erfafscheidingen ten behoeve van een datacenter bedraagt 4 meter.

Lid 3.5 Ontheffing van de gebruiksregels wordt als volgt gewijzigd:

d. Met een omgevingsvergunning kan worden afgeweken van het bepaalde in lid 3.1 voor de noodzakelijke installaties ten behoeve van de bedrijven als bedoeld in lid 3.1 onder a, b en e1, voor zover deze installaties qua milieubelasting vergelijkbaar zijn met de installaties die zijn genoemd in de bij deze regels behorende bijlage A Staat van Bedrijven Agrarisch - Glastuinbouw.

#### NOOT

Na lange tijd is er weer een uitspraak waarin een zogenoemd gemengd bestemmingsplan voorkomt: een plan dat eenzelfde activiteit zowel bij recht als via wijziging/uitwerking mogelijk maakt. De jurisprudentie die tot nog toe is verschenen over dit onderwerp ging vooral over woningbouwgebieden die in fasen werden uitgewerkt. Zie bijvoorbeeld ABRvS 28 mei 2008, nr. 200608226/1 (Bangert en Oosterpolder), «JM» 2008/79, m.nt. Pieters en Van Velsen, ABRvS 30 juli 2008, nr. 200706132/1 (Leeuwarden-Zuid), «JM» 2008/97, m.nt. Van Velsen, ABRvS 21 januari 2009, nr. 200800347/1 (Woongebied Kernhem), «JM» 2009/3, m.nt. Poortinga, Voorzieningencluster Het Nieuwe Landgoed, ABRvS 10 juni 2009, nr. 200804796/1/R2, «JM» 2009/99, m.nt. Poortinga, ABRvS 15 februari 2012, nr. 201102546/1/T1/R4 (Bestemmingsplan De Zuidlanden).

Het is niet verwonderlijk dat deze vraag juist bij deze activiteiten categorie speelt. In het Besluit m.e.r. heeft de wetgever de m.e.r.-praktijk willen helpen door bij iedere activiteit aan te geven welke plannen (in kolom 3) en besluiten (in kolom 4) m.e.r.-(beoordelings)plichtig kunnen zijn. Bij gebrek aan een specifieke vergunning waar de wetgever aansluiting bij kon vinden, heeft de wetgever bij enkele ruimtelijke activiteiten ervoor gekozen om (via de formulering 'dan wel bij het ontbreken daarvan', omdat misschien toch een wijzigingsplan of andere vergunning als laatste besluit kan dienen) het bestemmingsplan als besluit in kolom 4 aan te wijzen. Het

gaat om de volgende activiteiten: (spoor/vaar)wegen (C1.2, 1.3, 2 en 3 of D1.1, 1.2, 2.2, 3.1), havens (C/D4), waterkeringen (D3.2), buisleidingen (C8/D8.1, 8.2 en 8.3), landinrichtingsprojecten (D9), recreatieve voorzieningen (D10), stedelijke ontwikkelingsprojecten (waaronder woningbouw, D11.2) industrieterreinen (D11.3), hoogspanningsleidingen (C24/D24.1 en 24.2), en enkele minder voorkomende categorieën (D2.1, D5, D11.4 en D12.2 en C15.2, D15.3, D27, D28 en D43 en D48). Het bestemmingsplan (om precies te zijn: 'het plan, bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, [Wro]', waaronder volgens de definitiebepaling van onderdeel A van de bijlage bij het Besluit m.e.r. ook het inpassingsplan en de omgevingsvergunning tot afwijking van het bestemmingsplan moeten worden begrepen) is dan zowel in kolom 3 als kolom 4 van de bijlage bij het Besluit m.e.r. opgenomen. Dat doet de vraag rijzen of voor het plan een plan-MER of een project-MER moet worden opgesteld. Een uitspraak van de Afdeling over Bestemmingsplan Gorinchem-Noord (ABRvS 15 augustus 2012, nr. 201104303/1/R4, «JM» 2012/153, m.nt. Van Velsen) heeft deze vraag nog eens duidelijk beantwoord: als het plan nog ruimte laat voor uitwerkingsplichten of wijzigingsbevoegdheden (die ook in kolom 4 zijn opgenomen), dan is het bestemmingsplan kaderstellend voor de uitwerkings- en mogelijke wijzigingsplannen, en moet dus een plan-MER worden opgesteld. Als de activiteit alleen bij recht wordt mogelijk gemaakt, dan kan het plan niet meer kaderstellend zijn. Het plan wordt dan gezien als schop-in-de-grond-besluit, oftewel het laatste besluit (anders dan een niet-gebonden beschikking als bouwvergunning) voordat met de uitvoering kan worden begonnen. Dat betekent dat voor het plan een project-MER moet worden gemaakt. De vraag of sprake is van een plan- of project-MER is niet alleen van belang vanwege een verschil in inhoudsvereisten (vergelijk artikelen 7.7, eerste lid, en 7.23, eerste lid, Wm) en detailniveau. Anders dan bij plan-MER is bij project-MER meteen de m.e.r.-plicht verwerkt. Plan-m.e.r. over eenzelfde activiteit kan echter op meerdere niveaus (bijvoorbeeld een provinciale en vervolgens gemeentelijke structuurvisie, daarna een bestemmingsplan en tot slot een wijzigingsplan) plaatsvinden.

In de al wat oudere zaak die in de uitspraak wordt aangehaald (Bangert en Oosterpolder, zie ook hiervoor) oordeelde de Afdeling dat het MER dat ten grondslag ligt aan een gemengd bestemmingsplan als project-MER geldt. Dat betekent dat voor de wijzigings- of uitwerkingsplannen die nog volgen géén m.e.r. meer hoeft te worden gedaan. De m.e.r.-plicht voor de activiteit in kwestie is dan verwerkt. Feitelijk betekent dit dat het m.e.r. voor de onderdelen die nog uitwerking behoeven minder gedetailleerd is dan voor het deel dat bij recht wordt mogelijk gemaakt. Dat kan ook niet anders, omdat bij de vaststelling van dat eerste plan nog niet precies duidelijk is hoe de latere fasen eruit zullen zien. Maar het levert dus wel een (weliswaar geaccepteerde) hiaat in de milieu-informatie op.

In deze uitspraak ging het niet om woningbouw maar om glastuinbouw. Interessant aan deze uitspraak is dat het voorliggende plan meer mogelijk maakt dan het eerdere plan, en ook nog in een andere activiteitscategorie. Ten aanzien van de glastuinbouw acht de Afdeling de hiervoor genoemde 'Bangert en Oosterpolder'-jurisprudentie van toepassing: nu de herziening niet meer mogelijk maakt is de m.e.r.-plicht al verwerkt. Het plan maakt echter ook een datacenter van 70 ha mogelijk. Een nabijgelegen transformatorstation wordt door de Afdeling terecht buiten beschouwing gelaten, nu dat betrekking heeft op een ander plan. De Afdeling constateert terecht dat het Besluit m.e.r. geen op datacentra toegespitste categorie kent. Zoals wel vaker zijn echter wel categorieën te bedenken waarbij kan worden aangesloten. De gemeenteraad had gekozen voor 'uitbreiding van industrieterreinen' (D11.3) en de Afdeling acht dat niet onjuist. Ik kan me deze redenering wel voorstellen, al zou ik vanwege het beperkte industriële karakter van een datacenter ook hebben gedacht aan stedelijk ontwikkelingsproject (D11.2), dat in het Besluit m.e.r. vanwege de brede reikwijdte (woningbouw, kantoren, megabioscopen, meubelboulevards en parkeerterreinen, zowel bij steden als dorpen) feitelijk als restcategorie fungeert. Bij de wijziging van het Besluit m.e.r. in 2011 (*Stb.* 2011, 102) werd de categorie bedrijventerreinen ingeperkt tot industrieterreinen om beter aan te sluiten bij de formulering van de Europese M.e.r.-richtlijn. De wetgever merkte daarbij op: "Meubelboulevard' of 'bedrijfskantoren' vallen wel onder 'bedrijven-

terrein', maar niet onder 'industrieterrein'. Zij vallen echter weer wel onder begrip stedelijk ontwikkelingsproject (D11.2)."

Omdat de drempelwaarde niet wordt overschreden, kon worden volstaan met een vormvrije m.e.r.-beoordeling. De Afdeling gaat ook inhoudelijk op de m.e.r.-beoordeling in. Appellanten betogen dat de cumulatie van de milieueffecten van een datacenter met de milieueffecten van andere functies binnen Agriport had moeten worden onderzocht. Volgens de Afdeling was dat niet nodig, nu de milieugevolgen van een datacenter kleiner zijn, en daarmee ook de cumulatieve effecten kleiner zullen zijn. Ik ben van mening dat deze redenering niet altijd opgaat. Als het gaat om dezelfde typen effecten ben ik het volledig eens met de Afdeling. Het is echter zeer wel mogelijk dat kleinere, maar andersoortige effecten in cumulatie tot grotere effecten leiden. Daarover moet een (vormvrije) m.e.r.-beoordeling wel duidelijkheid kunnen geven. Tot slot wijzen appellanten er nog op dat de luchtkwaliteitsregelgeving is gewijzigd. Dit zou ertoe kunnen leiden dat het eerdere MER voor de glastuinbouw niet meer actueel is. Dit zou een bres hebben kunnen slaan in de redenering dat geen sprake is van aanzienlijke milieueffecten nu er minder effecten worden verwacht dan wanneer het gebied volgens het eerdere plan was ingericht. Appellanten hebben hier echter onvoldoende onderbouwing voor aangedragen, zodat de Afdeling kon volstaan met de opmerking dat niet wordt verwacht dat niet aan de normen kan worden voldaan. Daarbij speelt mee dat een datacenter minder invloed heeft op de luchtkwaliteit dan de glastuinbouw.

Zoals uit deze uitspraak blijkt, kunnen vanuit de m.e.r.-regelgeving lastige vragen rijzen als een eerder plan, waarvoor al een MER is gemaakt, wordt gewijzigd. Maar uit deze uitspraak blijkt gelukkig ook dat gebruik kan worden gemaakt van eerder onderzoek, mits kan worden aangetoond dat de wijziging niet tot meer milieueffecten leidt dan het plan waarvoor eerder een MER is gemaakt.

G.A.J.M. Hoevenaars

## Natuur

89

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

4 mei 2016, nr. 201504506/1/R6,

ECLI:NL:RVS:2016:1228

(mr. Van Sloten, mr. Van Ravels, mr. Minderhoud)

Noot J.M.I.J. Zijlmans

**Natura 2000-gebied. Passende beoordeling. Windmolenpark. Aantasting natuurlijke kenmerken. Significante gevolgen. Rijksinpassingsplan. Nb-vergunning. Ffw-ontheffing.**

[Nbw 1998 art. 19d e.v.; Ffw; Habitatrichtlijn; Vogelrichtlijn]

*Appellanten hebben beroep ingesteld tegen meerdere besluiten ter uitvoering van het door de ministers van EZ en lenM vastgestelde Rijksinpassingsplan 'Windpark Wieringermeer'. Een van die besluiten is het besluit van GS ter verlening van een vergunning ingevolge artikel 19d Nbw 1998 vanwege mogelijke schadelijke gevolgen van het windmolenpark op de ingevolge de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn aangewezen Natura 2000-gebieden IJsselmeer en Waddenzee. Alle betogen van appellanten in dit verband worden echter van tafel geveegd. Ook het betoog dat de Ffw aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg zou staan faalt. Met het treffen van mitigerende maatregelen kan de vereiste Ffw-ontheffing worden verleend.*

(....)

### *Procesverloop*

Bij besluit van 30 april 2015 hebben de minister van Economische Zaken en de minister van Infrastructuur en Milieu met toepassing van artikel 3.28 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) het rijksinpassingsplan "Windpark Wieringermeer" vastgesteld en besloten geen exploitatieplan vast te stellen.

Verweerders hebben ter uitvoering van het in het rijksinpassingsplan voorziene windpark op grond van artikel 3.35, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wro in totaal tien uitvoeringsbesluiten geno-