

Milieueffectrapportage

Bioscoop Haarlemmerplein, bestemmingsplan "Haarlemmerplein 1998" te Amsterdam

Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State 30 maart 2001, 199902627/1

(mrs. De Vries, Kosto, Vis)

Trefwoorden: m.e.r.-plicht voor recreatieve en toeristische voorziening, bouw en gebruik van een bioscoop, beoordeling van de capaciteit

[Wet milieubeheer, artikel 7.2, eerste lid; Besluit m.e.r. 1994, artikel 2, eerste lid, alsmede onderdeel C van de bijlage bij het Besluit m.e.r. categorie 10.1]

Samenvatting:

Bij besluit van 20 januari 1999 heeft de gemeenteraad van Amsterdam het bestemmingsplan "Haarlemmerplein 1998" vastgesteld. Gedeputeerde staten van Noord-Holland hebben bij hun besluit van 30 augustus 1999 beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan. Tegen dit besluit hebben appellanten beroep ingesteld.

Het plan heeft betrekking op een deel van het Haarlemmerplein en maakt onder andere de verwezenlijking van een bioscoop mogelijk. Bij het bestreden besluit hebben gedeputeerde staten van Noord-Holland het plan goedgekeurd. Appellanten kunnen zich niet met dit besluit verenigen aangezien ten aanzien van het betrokken plan geen milieu-effectrapportage heeft plaatsgevonden. De Afdeling is van oordeel dat een bioscoop is aan te merken als een recreatieve voorziening als bedoeld in het Besluit m.e.r.

Dat de gemeente het aantal voorstellingen per dag in het kader van de milieuvergunning wil regelen, is derhalve voor de bepaling van de aan het ruimtelijk plan verbonden m.e.r.-plicht niet van belang, nog daargelaten dat ten tijde van het vaststellingsbesluit en het goedkeuringsbesluit over een regulering van het aantal voorstellingen geen enkele zekerheid bestond. Het plan reguleert het aantal voorstellingen niet. De Afdeling is van oordeel dat in het kader van het plan vier voorstellingen per dag redelijkerwijs mogen worden verwacht. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat vier voorstellingen per dag bij bioscopen van vergelijkbare omvang in Amsterdam niet ongebruikelijk zijn. Niet in geding is dat de bioscoop 365 dagen per jaar zal zijn geopend. In het plan is het aantal stoelen op maximaal 1818 gesteld. Voorts uitgaande van vier voorstellingen per dag en het door verweerders gehanteerde bezettingspercentage van 19, zal het aantal bezoekers op jaarbasis 504.313 bedragen. Indien moet worden uitgegaan van een hoger bezettingspercentage neemt het aantal bezoekers verder toe.

Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat het in geding zijnde plan als eerste voorziet in een recreatieve voorziening die 500.000 bezoekers of meer per jaar aantrekt. Ten aanzien van dit plan had derhalve een MER dienen te worden uitgevoerd. Dit heeft niet plaatsgevonden.

1. de besloten vennootschappen The Movies Holding B.V. en The Movies Restaurants B.V., gevestigd te Amsterdam,
 2. de stichting Stichting De Groene Reael en anderen, alle gevestigd te Amsterdam,
 3. stichting Stichting Wijopbouworgaan "De Gouden Reael", gevestigd te Amsterdam,
- appellanten,

en

gedeputeerde staten van Noord-Holland,
verweerders

NOOT

Na de Voorzittersuitspraak van 31 maart 2000 (nr. 199902627/2; JM 36) volgt bijna een jaar later de uitspraak in de bodemprocedure. Daarin wordt door de Afdeling een aantal belangrijke beslissingen genomen. De Afdeling geeft expliciet aan dat een bioscoop een activiteit betreft die valt onder de omschrijving van het Besluit m.e.r. onderdeel C van de bijlage, categorie 10.1 inzake een recreatieve

of toeristische voorziening. Daarnaast volgt de Afdeling de redenering die de Voorzitter al gehanteerd heeft in zijn uitspraak van 31 maart 2000, die ik gemakshalve de berekening van de maximale capaciteit heb genoemd. Ook de Afdeling geeft aan dat niet van het ondernemingsplan uitgegaan moet worden. Dat lijkt mij juist, aangezien van een ondernemer verwacht mag worden dat deze een zo maximaal mogelijk rendement uit zijn investering zal proberen te halen. Er bestaat derhalve een reële kans dat er richting de maximale capaciteit gegaan zal worden. De Afdeling verhoogt in deze uitspraak slechts één factor – namelijk het aantal voorstellingen per dag – en daarmee wordt de drempel van 500.000 bezoekers reeds overschreden. Tevens geeft de Afdeling aan dat een hogere bezettingsgraad dan 19 procent niet ondenkbaar is, waardoor het potentiële bezoekersaantal nog hoger zou zijn geworden. Kortom, door te maximaliseren – op basis van ervaringscijfers – dient bekeken te worden of de drempelwaarde van 500.000 bezoekers al dan niet wordt overschreden. In de praktijk is het berekenen van de juiste capaciteit een lastig gegeven. In een uitspraak van de rechtbank van Maastricht d.d. 14 maart 2001 (AWB 01/237 + 01/236 + 01/239 + 01/238 WRO 19) wordt aangegeven dat partijen in die zaak het maximum aantal te verwachten bezoekers onjuist hebben berekend, waarbij verwezen wordt naar de hiervoor genoemd Voorzittersuitspraak van 31 maart 2000. Door deze uitspraak in de bodemprocedure dient voortaan van de maximale opvatting uitgegaan te worden.

In de praktijk krijg ik regelmatig vragen met betrekking tot dit type projecten, waarbij niet in het geding is of een bioscoop onder een deze categorie (C10.1) dient te vallen, maar wel bijvoorbeeld verschillende kleinere voorzieningen bij elkaar. Aangezien in het besluit over 'voorziening' (enkelvoud) wordt gesproken en in de nota van toelichting als voorbeelden onder andere worden genoemd "pretparken", themaparken, skibanen, vakantiedorpen en hotelcomplexen buiten stedelijke zones met bijbehorende voorzieningen, havens voor pleziervaart, permanente kampeer- en caravanterreinen, grootschalige voorzieningen voor manifestaties, evenementen en tentoonstellingen. Daarbij lijkt mij een aantal kleinere toeristische of recreatieve voorzieningen die onder één dak – letterlijk – worden gebracht en waarbij er één entreebedrag kan worden betaald, maar ook gemikt wordt op dezelfde bezoeker, ook dient te worden opgevat als één toeristisch of recreatieve voorziening. Maar wanneer er verschillende, kleinere voorzieningen in eenzelfde gebied ontwikkeld worden, er separaat entree moet worden betaald en er gemikt wordt op verschillende typen bezoekers, kan er volgens mij niet van één voorziening worden gesproken. Daarbij dient tevens in de gaten te worden gehouden of er al bestaande voorzieningen zijn die een bepaald aantal bezoekers trekken. Tevens dient goed berekend te worden wat maximaal het aantal bezoekers zou kunnen zijn van de nieuw te ontwikkelen voorziening.

Maar met deze uitspraak verschaft de Afdeling duidelijkheid hoe de capaciteit van een dergelijke recreatieve of toeristische voorziening berekend dient te worden.

Tot slot nog één punt van aandacht. De Afdeling geeft aan dat het bestreden besluit voor vernietiging in aanmerking komt op grond van artikel 7.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer, in samenhang met artikel 2, eerste lid, van het Besluit MER (moet zijn: m.e.r.) in onderdeel C van de bijlage, categorie 10.1. Echter, daarin wordt enkel de m.e.r.-plicht geregeld voor dit type besluit. De vernietiging had volgens mij uitgesproken dienen te worden op grond van artikel 7.27, eerste lid, van de Wet milieubeheer, waarin staat dat het bevoegd gezag geen besluit neemt bij de voorbereiding waarvan een milieu-effectrapport moet worden gemaakt, dan nadat toepassing is gegeven aan de artikelen 7.12 tot en met 7.26.

Pieters