

Zaaknummer: 200202028/1
Publicatie datum: woensdag 26 februari 2003
Tegen: het college van gedeputeerde staten van Drenthe
Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig
Rechtsgebied: Bestuursrecht overig

200202028/1.

Datum uitspraak: 26 februari 2003

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. de vereniging "Belangenbehartiging Buurtschap Klooster", gevestigd te Coevorden,
2. [appellanten], wonend te [woonplaats],
appellanten, en het college van gedeputeerde staten van Drenthe,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 3 juli 2001 heeft de gemeenteraad van Coevorden vastgesteld het bestemmingsplan "Bedrijventerrein Leeuwerikenveld II".

Verweerder heeft bij zijn besluit van 12 februari 2002, kenmerk 6.1/2001007219, beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan.

Tegen dit besluit hebben appellante sub 1 bij brief van 8 april 2002, bij de Raad van State ingekomen op 9 april 2002, en appellanten sub 2 bij brief van 21 april 2002, bij de Raad van State ingekomen op 23 april 2002, beroep ingesteld.

Verweerder heeft geen verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 20 september 2002. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 2 december 2002, waar appellante sub 1 en appellanten sub 2, beide vertegenwoordigd door mr. J.J.L.M. Johannink, advocaat te Coevorden, en verweerders, vertegenwoordigd door drs. ing. A.T. Hiddema, ambtenaar bij de provincie, zijn verschenen. Voorts is daar gehoord de gemeenteraad van Coevorden, vertegenwoordigd door mr. W.J.B. Claassen-Dales, advocaat, en H. Bouwers, wethouder bij de gemeente.

2. Overwegingen

2.1. Het plan heeft betrekking op gronden, die ten zuidwesten van Coevorden liggen. Met het plan wordt voorzien in het Bedrijventerrein "Leeuwerikenveld II", dat een oppervlakte van ongeveer 100 hectare heeft en bedoeld is voor bedrijven in de milieucategorieën 1 tot en met 4 met een ruimtebehoefte van 3.000 m² tot 5,5 hectare.

Bij het bestreden besluit heeft verweerder het plan, voor zover hier van belang, goedgekeurd.

2.2. Aan de orde is een geschil inzake een besluit omtrent de goedkeuring van een bestemmingsplan. Ingevolge artikel 28, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht rust op verweerder de taak om - in voorkomend geval mede op basis van de ingebrachte bedenkingen - te bezien of het plan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Daarbij dient hij rekening te houden met de aan de gemeenteraad toekomende vrijheid om bestemmingen aan te wijzen en voorschriften te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. Daarnaast heeft verweerder er op toe te zien dat het plan en de totstandkoming daarvan niet in strijd zijn met het recht.

De Afdeling kan slechts tot vernietiging van het besluit omtrent goedkeuring van het plan overgaan, indien moet worden geoordeeld dat verweerder de aan hem toekomende beoordelingsmarges heeft overschreden, dan wel dat hij het recht anderszins onjuist heeft toegepast.

2.3. Appellanten sub 2 stellen dat de wettelijke procedure, met inbegrip van de inspraak, opnieuw doorlopen had moeten worden in verband met de ten opzichte van het ontwerp bij de vaststelling van het plan opgenomen wijziging van de maximaal toegestane bouwhoogte van bedrijfsgebouwen.

2.3.1. De gemeenteraad kan bij de vaststelling van het plan daarin wijzigingen aanbrengen ten opzichte van het ontwerp.

Slechts indien de afwijkingen van het ontwerp naar aard en omvang zodanig groot zijn dat sprake is van een wezenlijk ander plan, dient de wettelijke procedure, met inbegrip van de inspraak, opnieuw te worden doorlopen.

In het ontwerp van het plan bedroeg de maximaal toegestane bouwhoogte van bedrijfsgebouwen binnen de bestemming "Bedrijventerrein" 8 meter.

Na de vaststelling van het plan bedraagt ingevolge artikel 3.1., onder d, van de planvoorschriften de maximaal toegestane bouwhoogte van bedrijfsgebouwen in het gebied met de aanduiding "zone I" en het gebied met de aanduiding "Bedrijventerrein, uit te werken" 8 meter en in het overige gebied 15 meter.

Deze afwijking van het ontwerp is naar aard en omvang niet zodanig groot dat geoordeeld moet worden dat een wezenlijk ander plan voorligt. Ook anderszins bestaat geen grond om te oordelen dat verweerder zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat met de gewijzigde vaststelling van het plan kon worden volstaan, en dat de wettelijke procedure, met inbegrip van de gelegenheid tot inspraak en indienen van zienswijzen tegen een nieuw ontwerp-bestemmingsplan, niet opnieuw behoefde te worden doorlopen.

2.4. Appellante sub 1 kan zich niet met het plan verenigen. Zij voert aan dat ten onrechte geen milieueffectrapportage (verder: m.e.r.) is gemaakt en stelt in dit verband dat sprake is van een zodanige samenhang van het voorziene Bedrijventerrein met andere Bedrijventerreinen en bedrijfsactiviteiten dat deze betrokken hadden moeten worden bij de vraag of er voor het plan een m.e.r.- (beoordelings)plicht bestaat.

2.4.1. Ingevolge artikel 7.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer in samenhang met artikel 2, eerste lid, van het Besluit m.e.r. 1994 en onderdeel C, onder 11.2, van de bij het Besluit behorende bijlage, is de aanleg van een Bedrijventerrein

aangewezen als een activiteit ten aanzien waarvan het maken van een m.e.r. verplicht is, mits het Bedrijventerrein een oppervlakte van 150 hectare of meer heeft. Daarbij is de vaststelling van het ruimtelijk plan dat als eerste in de mogelijke aanleg voorziet, aangewezen als het besluit waarvoor deze verplichting geldt.

Ingevolge artikel 7.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer in samenhang met artikel 2, tweede lid, van het Besluit m.e.r. 1994 en onderdeel D, onder 11.3, van de bij het Besluit behorende bijlage, is de aanleg, wijziging of uitbreiding van een Bedrijventerrein aangewezen als een activiteit ten aanzien waarvan het maken van een m.e.r.-beoordeling verplicht is, mits het Bedrijventerrein een oppervlakte van 75 hectare of meer heeft. Daarbij is de vaststelling van een ruimtelijk plan dat als eerste in de mogelijke aanleg, wijziging of uitbreiding voorziet, aangewezen als het besluit waarvoor deze verplichting geldt.

2.4.2. Het plangebied heeft grotendeels de bestemming "Bedrijventerrein". Ingevolge artikel 3, eerste lid, onder a, van de planvoorschriften zijn de gronden binnen deze bestemming, voor zover relevant, bestemd voor industriële bedrijven, bouwnijverheids- en installatiebedrijven, groothandel, transportbedrijven en reparatie-, verhuur- en overige dienstverlenende bedrijven.

2.4.3. Voorop staat dat bij de beoordeling van de m.e.r.- (beoordelings)plicht moet worden uitgegaan van hetgeen het plan mogelijk maakt. Hierbij dient geen rekening te worden gehouden met het gedeelte van het Bedrijventerrein dat reeds met toepassing van artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening is verwezenlijkt en een oppervlakte van ongeveer 11 hectare heeft. Volgens de wetsgeschiedenis (Nota van Toelichting bij het Besluit m.e.r. 1994, Stb. 1994, 540, blz. 46) geldt een eventuele m.e.r.-plicht immers alleen voor de verandering of uitbreiding van de activiteit en niet voor het bestaande, ongewijzigd blijvende gedeelte.

Blijkens het deskundigenbericht heeft het voorziene Bedrijventerrein een totale oppervlakte van ongeveer 72,5 hectare aan uitgeefbare gronden. Hierbij dienen gronden langs het Afwateringskanaal, die blijkens het deskundigenbericht een oppervlakte van ongeveer 2 hectare hebben, te worden meegerekend. Hoewel deze gronden buiten de op de plankaart aangegeven bouwgrans richting het Afwateringskanaal vallen en ingevolge artikel 3.1, onder a, van de planvoorschriften de gebouwen deze bouwgrans niet mogen overschrijden, kunnen deze gronden wel gebruikt worden voor bedrijfsactiviteiten.

De Afdeling stelt vast dat het Bedrijventerrein "Leeuwerikenveld II" een totale oppervlakte van ongeveer 74,5 hectare aan uitgeefbare gronden heeft en derhalve op zichzelf onder de drempelwaarde van 150 hectare en eveneens onder de drempelwaarde van 75 hectare blijft.

Er is enige afstand tussen het voorziene Bedrijventerrein en het "Europark" en het voormalige NAVO-depot met bijbehorend militair terrein. Tussen deze terreinen ligt blijkens een bij het deskundigenbericht behorende kaart het Afwateringskanaal en de spoorlijn. Verder bestaan er tussen deze terreinen geen functionele bindingen. Tussen het voorziene Bedrijventerrein en de Bedrijventerreinen "De Hare" en "De Watering" en het windmolenpark liggen blijkens deze kaart honderden meters. Het kanaal Coevorden-Almelo is geen Bedrijventerrein. Gelet hierop oordeelt de Afdeling dat voor zover het de genoemde Bedrijventerreinen, het voormalige NAVO-depot met bijbehorend militair terrein en het kanaal Coevorden-Almelo betreft niet gesproken kan worden van een zodanige samenhang met het voorziene Bedrijventerrein dat

verweerder deze in redelijkheid had moeten betrekken bij de beoordeling van de vraag of dit plan m.e.r.-(beoordelings)plichtig is.

Uit de plantoelichting blijkt dat het voorziene Bedrijventerrein aansluit op het noordelijker gelegen, bestaande Bedrijventerrein "Leeuwerikenveld I". Hoewel gelet op de korte afstand wel samenhang bestaat tussen beide Bedrijventerreinen had verweerder het Bedrijventerrein "Leeuwerikenveld I" niet hoeven betrekken bij de beoordeling van de vraag of het plan m.e.r.-(beoordelings)plichtig is, nu uit de stukken blijkt dat zich op dit Bedrijventerrein geen uitgeefbare gronden meer bevinden, doch slechts bestaande, ongewijzigd blijvende voorzieningen.

Gelet op het vorenstaande is geen sprake is van een m.e.r.-plichtige activiteit als bedoeld in artikel 7.2 van de Wet milieubeheer noch van een

m.e.r.-beoordelingsplichtige activiteit als bedoeld in artikel 7.4 van deze wet.

2.5. Beide appellanten stellen dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan het plandeel met de bestemming "Bedrijventerrein".

Appellante sub 1 meent dat de noodzaak van het voorziene Bedrijventerrein onvoldoende is aangetoond en voert aan dat het voorziene Bedrijventerrein in strijd is met het provinciaal beleid, dat is neergelegd in het op 16 december 1998 door provinciale staten van Drenthe vastgestelde Provinciaal Omgevingsplan Drenthe (verder: het POP).

Appellanten sub 2 hebben in het bijzonder bezwaar tegen de in artikel 3.1, onder d, van de planvoorschriften opgenomen maximaal toegestane bouwhoogte van bedrijfsgebouwen van 15 meter. Zij voeren aan dat bebouwing met deze hoogte afbreuk zal doen aan de openheid van het landschap en vrezet een ernstige aantasting van hun woon- en leefklimaat.

Ook appellante sub 1 vreest een ernstige aantasting van haar woon- en leefklimaat als gevolg van het voorziene Bedrijventerrein. Zij wijst in dit verband op mogelijke geluidsoverlast en stankhinder en op aantasting van de openheid van het landschap en van archeologische waarden. Voorts vreest zij een toename van het sluisverkeer naar de N34 via de Kloosterweg en de Lorentzweg. Tevens stelt zij dat haar percelen in waarde zullen verminderen.

2.5.1. Verweerder heeft geen reden gezien het bestreden plandeel in strijd met een goede ruimtelijke ordening te achten en heeft dit plandeel goedgekeurd. Hij heeft onder meer overwogen dat het voorziene Bedrijventerrein niet in strijd is met het in het POP neergelegde beleid.

Verder stelt hij dat voldoende afstand is aangehouden ten opzichte van de woningen van appellanten en dat de bedrijvigheid niet zal leiden tot een ernstige aantasting van hun woon- en leefklimaat.

2.5.2. Op de bij het POP behorende functiekaart 1 zijn de gronden, waarop het voorziene Bedrijventerrein ligt, aangeduid als "zone 1".

Volgens het POP staat binnen deze zone de uitoefening van de landbouw op bedrijfseconomische grondslag voorop. Verder zijn boven de zonering nog andere beleidslijnen van belang, die in de overige hoofdstukken zijn beschreven. Op de bij het POP behorende functiekaart 1 wordt Coevorden aangeduid als substreekcentrum. Volgens het POP vervullen substreekcentra net als de streekcentra een functie in het verstedelijkingsproces, maar de opgave voor wonen en werken is aanzienlijk lager dan bij de streekcentra en ook het

verzorgingsgebied is aanzienlijk kleiner. Voor de ontwikkeling van de bedrijvigheid hebben de substreekcentra een functie om te voorzien in de behoefte aan regionale Bedrijventerreinen, doch in beperktere mate dan de streekcentra, aldus het POP. Dit beleid acht de Afdeling niet onredelijk.

Blijkens de plantoelichting is de totale behoefte aan Bedrijventerrein in het gehele gebied rond Coevorden voor de komende 10 jaar ongeveer 130 hectare. Deze schatting is gebaseerd op de gemiddelde verkoop van Bedrijventerrein door de gemeente in de periode 1992-1998. Voor de periode vanaf 1999 tot 2010 is uitgegaan van een gelijkblijvend uitgiftetempo.

Op het "Europark" wordt voorzien in 30 hectare aan Bedrijventerrein. Van de overgebleven 100 hectare, kan 65 hectare worden gerealiseerd op het Bedrijventerrein "Leeuwerikenveld II" en 35 hectare op het Bedrijventerrein "De Watering", aldus de plantoelichting.

Aan het bestemmingsplan dat voorzag in het Bedrijventerrein "De Watering" heeft verweerder echter bij besluit van 12 februari 2002,

no. 6.2/2001007218, goedkeuring onthouden. Hij heeft in dat verband overwogen dat de noodzaak van dit Bedrijventerrein onvoldoende is aangetoond, mede omdat er voldoende ruimte is voor de bedrijven, die op dit Bedrijventerrein zijn voorzien, om zich op het Bedrijventerrein "Leeuwerikenveld II" te vestigen. Bij uitspraak van heden in zaak

no. 200202181/1 is het beroep tegen dit besluit ongegrond verklaard.

Gelet hierop heeft verweerder zich op het standpunt kunnen stellen dat de noodzaak van het in dit plan voorziene Bedrijventerrein aanwezig is en dat zich in verband hiermee geen strijd met het in het POP neergelegde beleid voordoet.

2.5.3. Ingevolge artikel 3.1., onder d, tweede volzin, van de planvoorschriften geldt de maximaal toegestane bouwhoogte van 15 meter voor het deel van het plandeel met de bestemming "Bedrijventerrein" dat als "zone II" is aangeduid. De afstand van de woning van appellanten sub 2 aan het Klooster 37 tot aan de rand van "zone II" bedraagt blijkens het deskundigenbericht ongeveer 365 meter. Voorts geldt de maximaal toegestane bouwhoogte van 15 meter ook voor het aangrenzende Bedrijventerrein "Leeuwerikenveld I". Tevens is aan gronden tussen het Klooster en het voorziene Bedrijventerrein blijkens de plankaart de bestemming "Groenvoorzieningen" toegekend. Ingevolge artikel 4, van de planvoorschriften zijn de gronden binnen deze bestemming, voor zover hier relevant, bestemd voor groenvoorzieningen. Ter zitting is van de zijde van het gemeentebestuur verklaard dat deze gronden in overleg met omwonenden als "groene buffer" zullen worden ingericht.

Gelet op het vorenstaande heeft verweerder zich op het standpunt kunnen stellen dat het woon- en leefklimaat van appellanten sub 2 als gevolg van de maximaal toegestane bouwhoogte niet in ernstige mate wordt aangetast.

Met de groene buffer wordt tevens beoogd het Bedrijventerrein in het landschap te passen. In verband hiermee en gelet op het feit dat de maximaal toegestane bouwhoogte aansluit bij de maximaal toegestane bouwhoogte op het aangrenzende Bedrijventerrein, heeft verweerder zich op het standpunt kunnen stellen dat als gevolg van het voorziene Bedrijventerrein de openheid van het landschap niet in ernstige mate wordt aangetast.

2.5.4. Volgens het POP zal een archeologische monumentenkaart van Drenthe worden vervaardigd, waarop alle terreinen met een hoge archeologische waarde worden aangegeven. Ter zitting heeft verweerder verklaard dat deze kaart inmiddels bestaat en dat het plangebied hierop niet is aangegeven als een terrein met een hoge archeologische waarde. Voorts is blijkens de plantoelichting uit gemeentelijk vooronderzoek gebleken dat binnen het plangebied geen buitengewoon waardevolle archeologische elementen aanwezig zijn. Blijkens het verhandelde ter zitting is in het kader van een verkennend archeologisch onderzoek tot dezelfde conclusie gekomen.

Gelet hierop heeft appellante sub 1 niet aannemelijk gemaakt dat als gevolg van het voorziene Bedrijventerrein archeologische waarden zullen worden aangetast.

2.5.5. Ingevolge artikel 3, eerste lid, onder a, tweede alinea, van de planvoorschriften geldt, voor zover hier relevant, binnen de bestemming "Bedrijventerrein" dat de op de kaart als "zone I" aangeduide gronden bestemd zijn voor bedrijven, voorkomende in de categorieën 1, 2 en 3 volgens de bij het plan behorende Staat van bedrijven, mits de voor deze bedrijven in acht te nemen grootste afstand ten minste 100 meter bedraagt ten opzichte van het aangrenzend woongebied. Ingevolge artikel 3, eerste lid, onder a, derde alinea, zijn de op de kaart als "zone II" aangeduide gronden bestemd voor bedrijven, voorkomende in de categorieën 1 tot en met 4 volgens de bij het plan behorende Staat van bedrijven, mits de voor deze bedrijven in acht te nemen grootste afstand ten minste 200 meter bedraagt ten opzichte van het aangrenzend woongebied.

Blijkens de plantoelichting is deze zonering gebaseerd op de categorisering in de VNG-brochure "Bedrijven en Milieuzonering". De in deze brochure genoemde afstanden geven een indicatie van de afstand die ter voorkoming van hinder aangehouden dient te worden tussen een woning en een bepaalde categorie bedrijven.

Blijkens het deskundigenbericht bedraagt de afstand tussen de op de kaart als "zone I" aangeduide gronden en de meest nabijgelegen woning aan het Klooster ongeveer 150 meter en de afstand tussen de op de kaart als

"zone II" aangeduide gronden en de meest nabijgelegen woning aan het Klooster ongeveer 235 meter.

Gelet hierop heeft appellante sub 1 niet aannemelijk gemaakt dat zich als gevolg van het Bedrijventerrein ernstige geluidsoverlast en stankhinder zal voordoen.

2.5.6. Uit de plantoelichting blijkt dat de hoofdontsluiting van het voorziene Bedrijventerrein is gekoppeld aan de bestaande wegenstructuur van het Bedrijventerrein "Leeuwerikenveld I" en aansluit op de Einsteinweg en de Van Leeuwenhoekweg. Vervolgens kan via de Printer Monierweg en de Krimweg de N34 worden bereikt. Om de toename van de verkeersdruk op de wegenstructuur van het Bedrijventerrein "Leeuwerikenveld I" op te vangen, zou het nodig kunnen zijn de Einsteinweg en de Van Leeuwenhoekweg te reconstrueren. Bij een verdere toename van de betekenis van het Bedrijventerrein "Leeuwerikenveld II" is het vanuit veiligheidsoverwegingen en ten behoeve van een korte route naar de N34 op termijn nodig een ontsluiting van het voorziene Bedrijventerrein in zuidelijke richting te realiseren, aldus de plantoelichting.

In verband hiermee acht de Afdeling het standpunt van verweerder dat sluisverkeer naar de N34 via de Kloosterweg en de Lorentzweg niet op voorhand

is te verwachten en overigens met verkeerstechnische maatregelen kan worden geregeld, niet onjuist.

2.5.7. Er bestaat geen grond voor het oordeel dat de eventuele nadelige invloed van het plan op de waarde van de percelen van appellante sub 1 zodanig zal zijn dat verweerder hieraan in redelijkheid een doorslaggevend gewicht had moeten toekennen.

2.5.8. Gezien het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het bestreden plandeel niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In hetgeen appellanten hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder terecht goedkeuring heeft verleend aan bedoeld plandeel.

De beroepen van appellanten zijn ongegrond.

2.6. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart de beroepen ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. R. Cleton, Voorzitter, en mr. A. Kosto en dr. J.J.C. Voorhoeve, Leden, in tegenwoordigheid van mr. A.J. Soede, ambtenaar van Staat.

w.g. Cleton w.g. Soede
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 26 februari 2003

270-418.