

Uitspraken

ZAAKNUMMER	200905028/1/M3
DATUM VAN UITSPRAAK	woensdag 22 juni 2011
TEGEN	het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland
PROCEDURESOORT	Eerste aanleg - meervoudig
RECHTSGEBIED	Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Zuid-Holland



200905028/1/M3.

Datum uitspraak: 22 juni 2011

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. de stichting Stichting Noordrand Open (hierna: de stichting), gevestigd te Heinenoord, gemeente Binnenmaas,
2. de vereniging Vereniging Dorp Mijnsheerenland, gevestigd te Mijnsheerenland, gemeente Binnenmaas,
3. de vereniging Vereniging tot behoud van natuur, landschap en dorpschoon in de Hoeksche Waard (hierna: het Hoeksche Waards Landschap), gevestigd te Oud-Beijerland, appellanten,

en

het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland, verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 28 april 2009 heeft het college besloten over de goedkeuring van het door de raad van de gemeente Binnenmaas (hierna: de raad) bij besluit van 23 september 2008 vastgestelde bestemmingsplan "Bestemmingsplan Regionaal Bedrijventerrein Hoeksche Waard".

Tegen dit besluit hebben de stichting bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 13 juli 2009, de Vereniging Dorp Mijnsheerenland bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 20 juli 2009, en het Hoeksche Waards Landschap bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 20 juli 2009, beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De raad heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 3 mei 2011, waar de stichting, vertegenwoordigd door J.M.P. Vermeulen, het Hoeksche Waards Landschap, vertegenwoordigd door J.P. Prince en D.C. Bussing, en het college, vertegenwoordigd door ing. E. Schepers, werkzaam bij de provincie, zijn verschenen. Voorts zijn als partij gehoord de raad, vertegenwoordigd door mr. M.J. de Groot en mr. M. van Geilswijk, beiden advocaat te Rotterdam, en P. Bakker, werkzaam bij de gemeente, en Bedrijvenpark Hoeksche Waard, vertegenwoordigd door drs. H.L.M. van Lente.

2. Overwegingen

Het plan

2.1. Het plan voorziet in de ontwikkeling van een regionaal bedrijventerrein in de noordrand van de Hoeksche Waard, in aansluiting op het bestaande bedrijventerrein Boonsweg. Het regionale bedrijventerrein heeft een omvang van 60 hectare netto en zal in drie fasen van elk 20 hectare worden gerealiseerd. Het plan voorziet tevens in de herstructurering van het bedrijventerrein Boonsweg. Bij het bestreden besluit heeft het college goedkeuring aan het plan onthouden, voor zover het betreft de artikelen 5, lid 5.3, onder d, en 6, lid 6.4.5, van de planvoorschriften en de Staat van Bedrijfsactiviteiten met betrekking tot de bedrijfstypen handel in auto's en motorfietsen, reparatie- en servicebedrijven (SBI-code 501, 502, 504), handel in auto- en motorfietsonderdelen en -accessoires (SBI-code 503, 504) en overige zakelijke dienstverlening: kantoren (SBI-code 74). Het college heeft het plan voor het overige goedgekeurd.

Ontvankelijkheid

2.2. De raad betoogt dat de Vereniging Dorp Mijnsheerenland geen belanghebbende is bij het bestreden besluit. In dat verband acht de raad van belang dat de statutaire doelstelling van de vereniging ruim is omschreven en dat de afstand tussen het dorp Mijnsheerenland en het regionale bedrijventerrein aanzienlijk is.

2.2.1. Ingevolge artikel 54, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: de WRO) kan uitsluitend een belanghebbende beroep instellen tegen een besluit inzake goedkeuring van een bestemmingsplan.

Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. Ingevolge het derde lid worden ten aanzien van rechtspersonen als hun belangen beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

2.2.2. Voor de vraag of een rechtspersoon belanghebbende is als bedoeld in artikel 1:2, eerste en derde lid, van de Awb, is bepalend of de rechtspersoon krachtens zijn statutaire doelstelling en blijkens zijn feitelijke werkzaamheden een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken algemeen of collectief belang in het bijzonder behartigt.

2.2.3. De Vereniging Dorp Mijnsheerenland stelt zich blijkens artikel 2 van haar statuten ten doel de specifieke identiteit van het dorp Mijnsheerenland en zijn directe omgeving te bewaren en daar waar mogelijk te versterken en/of te herstellen. Onder identiteit wordt onder andere verstaan: het landelijke karakter, de cultuurhistorische waarde, het woon- en leefklimaat van, en het landschap rondom Mijnsheerenland, alsmede de cultuurwaarde van de oevers van de Binnenmaas en de relatie van het gemelde dorp met het gebied bestrijkende de Hoekse Waard. Het bewaren van het landschap rondom Mijnsheerenland behoort derhalve tot de doelstellingen van de Vereniging Dorp Mijnsheerenland. Gelet op de afstand van het dorp Mijnsheerenland tot het plangebied en gelet op het open karakter van het landschap tussen het dorp en het plangebied is de Afdeling van oordeel dat de bescherming van het landschap in en rond het plangebied valt binnen de statutaire doelstelling van de Vereniging Dorp Mijnsheerenland. Anders dan de raad heeft betoogd, kan niet worden geoordeeld dat het statutaire doel van de Vereniging Dorp Mijnsheerenland zodanig veelomvattend is, dat het onvoldoende onderscheidend is om op grond daarvan te kunnen oordelen dat het belang van de Vereniging Dorp Mijnsheerenland rechtstreeks is betrokken bij het bestreden besluit. Gelet hierop ziet de Afdeling in hetgeen de raad heeft aangevoerd geen grond voor het oordeel dat de Vereniging Dorp Mijnsheerenland niet kan worden aangemerkt als belanghebbende bij het bestreden besluit en ook overigens bestaat er geen aanleiding het beroep van de Vereniging Dorp Mijnsheerenland niet-ontvankelijk te verklaren.

Algemeen toetsingskader

2.3. Ingevolge artikel 28, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, gelezen in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht, rust op het college de taak om - in voorkomend geval mede op basis van de ingebrachte bedenkingen - te onderzoeken of het plan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Daarbij dient het rekening te houden met

de aan de raad toekomende vrijheid om bestemmingen aan te wijzen en voorschriften te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. Daarnaast heeft het college er op toe te zien dat het plan en de totstandkoming daarvan niet in strijd zijn met het recht.

Milieueffectrapportage

2.4. De stichting en de Vereniging Dorp Mijnsheerenland betogen dat aan het plan geen milieueffectrapport (hierna: MER) ten grondslag ligt dat is gemaakt door het bevoegd gezag dat het bestemmingsplan vaststelt. Het MER is volgens hen destijds in opdracht van de provincie Zuid-Holland opgesteld in verband met een herziening van het streekplan ten behoeve van de ontwikkeling van een bedrijventerrein van 180 hectare, waarvan 60 hectare regionaal bedrijventerrein en 120 hectare bovenregionaal bedrijventerrein. Nu het voornemen tot ontwikkeling van een bovenregionaal bedrijventerrein op deze locatie ten tijde van de vaststelling van het plan reeds was vervallen, waren provinciale staten van Zuid-Holland niet meer het bevoegde gezag voor het plan waarop het MER betrekking heeft, aldus de stichting en de Vereniging Dorp Mijnsheerenland.

2.4.1. Ingevolge artikel 7.9, eerste lid, van de Wet milieubeheer, zoals dat ten tijde van de vaststelling van het plan luidde, maakt, in gevallen waarin een besluit wordt genomen op verzoek van degene die de betrokken activiteit onderneemt, deze het milieu-effectrapport.

Ingevolge het tweede lid, zoals dat destijds luidde, maakt het bevoegd gezag in andere dan de in het eerste lid bedoelde gevallen het milieu-effectrapport.

2.4.2. Ten behoeve van de voorbereiding van het plan is een MER gemaakt, het "Milieueffectrapport Bedrijventerrein Hoeksche Waard, augustus 2006". Uit het MER blijkt dat dit niet alleen is opgesteld in verband met de voorgenomen aanleg van een bovenregionaal bedrijventerrein en de daarmee samenhangende partiële herziening van het streekplan, maar tevens ten behoeve van de vaststelling van een bestemmingsplan in verband met de aanleg van een regionaal bedrijventerrein van 60 hectare. Voorts zijn volgens het MER in dit geval zowel gedeputeerde staten van Zuid-Holland als de raad bevoegd gezag. Naar het oordeel van de Afdeling staat de Wet milieubeheer hieraan niet in de weg. Anders dan de stichting en de Vereniging Dorp Mijnsheerenland betogen, is het MER derhalve mede gemaakt door, dan wel in opdracht van, het bevoegd gezag voor het bestemmingsplan.

Deze beroepsgrond faalt.

2.5. De stichting en de Vereniging Dorp Mijnsheerenland voeren daarnaast aan dat in het MER de mogelijke alternatieven voor de locatie van het regionale bedrijventerrein onvoldoende zijn onderzocht. Het MER heeft betrekking op de ontwikkeling van een bedrijventerrein van 180 hectare. Het plan ziet nog slechts op een bedrijventerrein van 60 hectare. Volgens de stichting en de Vereniging Dorp Mijnsheerenland waren voor een bedrijventerrein van die omvang binnen het zoekgebied meer locaties mogelijk geweest. Deze alternatieven zijn volgens hen in het MER ten onrechte niet onderzocht.

2.5.1. Het college stelt zich op het standpunt dat het MER de informatie bevat die nodig is voor het bestemmingsplan, met inbegrip van de locatiekeuze. Volgens het college zijn in het MER de effecten van een nieuw bedrijventerrein van 20, 60, 120 en 180 hectare in beeld gebracht.

2.5.2. In het MER van augustus 2006 zijn alternatieven beschreven voor de locatie van een bedrijventerrein van 180 hectare. Uit de stukken blijkt dat in het rapport "SMB/MER 1e fase regionaal bedrijventerrein Hoeksche Waard" van 18 februari 2005 reeds verschillende alternatieven voor de locatie van een regionaal bedrijventerrein van 60 hectare zijn beschreven en beoordeeld. Dit rapport is een vrijwillige strategische milieubeoordeling en MER en is opgesteld ten behoeve van de vaststelling van het structuurplan "Regionaal bedrijventerrein Hoeksche Waard". In het structuurplan is reeds een locatiekeuze gemaakt voor het regionale bedrijventerrein van 60 hectare. Bij de vaststelling van het plan heeft de raad zich bij die locatiekeuze aangesloten. Uit de stukken blijkt dat de raad zich bij het vaststellen van het plan in zoverre niet op het MER uit 2006, maar op het rapport uit 2005 heeft gebaseerd. Voorts hebben

de stichting en de Vereniging Dorp Mijnsheerenland naar het oordeel van de Afdeling niet aannemelijk gemaakt dat een geschiktere locatie voor het regionale bedrijventerrein voorhanden is dan de locaties die in het rapport van 18 februari 2005 zijn beoordeeld.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de mogelijke alternatieven voor de locatie voor een bedrijventerrein van 60 hectare in het MER uit 2006 opnieuw of nader hadden moeten worden onderzocht.

Deze beroepsgrond faalt.

Noodzaak van een bedrijventerrein van 60 hectare

2.6. De stichting en de Vereniging Dorp Mijnsheerenland betogen dat de raad, in strijd met eerder gemaakte afspraken, niet is overgegaan tot een gelijktijdige herstructurering van het bedrijventerrein Boonsweg. Herstructurering van dat terrein kan volgens hen gevolgen hebben voor de behoeftevoorziening van het bedrijventerrein, omdat daarbij locaties kunnen vrijkomen. Voorts is volgens hen onvoldoende rekening gehouden met andere ontwikkelingen die van invloed kunnen zijn op de behoefte aan een regionaal bedrijventerrein van 60 hectare netto. De stichting en de Vereniging Dorp Mijnsheerenland wijzen in dat verband op de sluiting van de suikerfabriek te Puttershoek, waardoor 112 hectare bedrijventerrein een nieuwe invulling moet krijgen.

2.6.1. Het college heeft in het bestreden besluit overwogen dat verschillende onderzoeken, waarvan een onderzoek van STEC uit 2008 het meest recente is, aantonen dat er behoefte is aan de ontwikkeling van een regionaal bedrijventerrein van ongeveer 90 hectare netto. Volgens het college is bij de behoeftegeraming reeds rekening gehouden met conjuncturele schommelingen. Het college stelt verder dat het plan en de planexploitatie voorzien in de herstructurering van het bestaande bedrijventerrein Boonsweg. Voorts stelt het college dat bij de bepaling van de behoefte aan nieuwe bedrijventerreinen rekening wordt gehouden met het vrijkomen van bestaande bedrijventerreinen als gevolg van bijvoorbeeld bedrijfsbeëindigingen. Het vrijkomen van het terrein van de Suikerunie in Puttershoek is volgens het college niet van invloed op de geraamde behoefte, onder meer omdat dat terrein is bedoeld voor andere soorten bedrijven dan het regionale bedrijventerrein waarop het plan betrekking heeft.

2.6.2. Het plan voorziet in de ontwikkeling van circa 60 hectare netto bedrijventerrein in drie fasen van elk 20 hectare. De eerste fase betreft de gronden met de bestemming "Bedrijventerrein-2" (BT-2). In de tweede en derde fase zullen de gronden met de bestemming "Bedrijventerrein-uit te werken" (BT-U) worden ontwikkeld; met betrekking tot deze gronden geldt ingevolge artikel 12 van de planvoorschriften een uitwerkingsplicht.

De raad heeft aan het plan onder meer het door INBO opgestelde rapport "Regionaal Bedrijventerrein Hoeksche Waard, actualisatie behoeftegeraming" van 7 oktober 2004 ten grondslag gelegd. In dit onderzoek wordt ingegaan op de behoefte aan lokale en regionale bedrijventerreinen in de Hoeksche Waard tot 2020 en op het nut en de noodzaak van het geplande regionale bedrijventerrein. Volgens het rapport bestaat tot 2020 vraag naar ongeveer 55 hectare regionaal bedrijventerrein en kan het geplande terrein van 60 hectare in 12 tot 14 jaar worden uitgegeven. De stichting en de Vereniging Dorp Mijnsheerenland hebben niet aannemelijk gemaakt dat de conclusies van het rapport op dit punt onjuist zijn.

In dit verband is mede van belang dat het plan reeds voorziet in enige herstructurering van het bedrijventerrein Boonsweg. De stichting en de Vereniging Dorp Mijnsheerenland hebben niet aannemelijk gemaakt dat een eventuele verdere herstructurering van dit terrein van wezenlijke invloed is op de behoefte aan bedrijfskavels zoals die op het regionale bedrijventerrein zijn voorzien.

Voorts is niet aannemelijk geworden dat het beschikbaar komen van het terrein van de Suikerunie in Puttershoek van invloed is op de behoefte aan een nieuw regionaal bedrijventerrein in de Hoeksche Waard. In dat verband is van belang dat ten tijde van het nemen van het bestreden besluit nog niet was besloten over de herontwikkeling van het terrein van de Suikerunie. Daarnaast is van belang dat het terrein volgens het geldende bestemmingsplan is bestemd voor andere en zwaardere typen bedrijvigheid dan het regionale bedrijventerrein waarop het plan

betrekking heeft en dat het provinciale beleid erop is gericht "natte" bedrijventerreinen, zoals het terrein van de Suikerunie, te behouden en de hoogst mogelijke milieucategorie toe te laten, zoals het college ter zitting onweersproken heeft gesteld.

Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat het college zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de behoefte aan 60 hectare netto regionaal bedrijventerrein tot 2020 voldoende is aangetoond en onderbouwd.

Deze beroepsgrond faalt.

Regionaal karakter van het bedrijventerrein

2.7. De stichting en de Vereniging Dorp Mijnsheerenland stellen dat de raad heeft toegezegd dat het bedrijventerrein uitsluitend bestemd zal zijn voor bedrijven die voldoende binding met de Hoeksche Waard hebben. Zij betogen dat in de planvoorschriften ten onrechte geen eisen inzake de herkomst van de bedrijven of de binding met de Hoeksche Waard zijn gesteld. Het uitgifteprotocol, waarin dergelijke eisen wel zijn opgenomen, is volgens de stichting en de Vereniging Dorp Mijnsheerenland niet toereikend om het beoogde doel te bereiken. Voor zover niet kan worden bewerkstelligd dat zich op het bedrijventerrein alleen bedrijven uit de Hoeksche Waard vestigen, heeft de raad volgens hen in strijd gehandeld met het vertrouwensbeginsel.

2.7.1. Het college heeft in het bestreden besluit overwogen dat de sturing op de uitgifte van de gronden aan regionale bedrijven zo veel mogelijk in het plan is vastgelegd, doordat de minimale en maximale kavelgrootte aansluit bij de behoefte van regionale bedrijven. In aanvulling daarop wordt volgens het college een uitgifteprotocol toegepast, dat eveneens moet tegengaan dat gronden worden uitgegeven aan bovenregionale bedrijven.

2.7.2. De Afdeling overweegt allereerst dat het uitgifteprotocol, dat dateert van na de vaststelling van het plan, geen deel uitmaakt van het plan en daarom in deze procedure als zodanig niet ter beoordeling staat.

Voor zover de stichting en de Vereniging Dorp Mijnsheerenland betogen dat in de planvoorschriften regels hadden moeten worden opgenomen die ertoe strekken dat op het bedrijventerrein uitsluitend de vestiging van bedrijven met een binding met de Hoeksche Waard zal zijn toegestaan, overweegt de Afdeling het volgende.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in onder meer haar uitspraak van 28 januari 2009, nr. [200708244/1](#), is de herkomst van bedrijven in het algemeen bij het reguleren van gebruik van gronden voor bedrijfsdoeleinden niet planologisch relevant. De Afdeling heeft daarbij overwogen dat een goede ruimtelijke ordening met zich kan brengen dat bij het inrichten van een bedrijventerrein de opvangfunctie van dat terrein gewaarborgd wordt ten einde knelpunten elders op te lossen. Dit kan op verschillende wijzen plaatsvinden. In voorkomende gevallen kan zich een situatie voordoen waarvoor een herkomstregeling in het bestemmingsplan kan worden opgenomen. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 19 januari 2011, nr. [200906756/1/R3](#), kan hieruit echter niet worden afgeleid dat de raad in deze situaties ook verplicht is om een herkomstbepaling op te nemen.

Nu uit de stukken en het verhandelde ter zitting blijkt dat het regionale bedrijventerrein waarop het plan betrekking heeft gedeeltelijk is bedoeld voor het oplossen van knelpunten elders, doet zich naar het oordeel van de Afdeling een situatie voor waarvoor een herkomstregeling in de planregels kan worden opgenomen. De Afdeling is evenwel van oordeel dat het college zich bij het nemen van een besluit omtrent de goedkeuring van het plan in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat in dit geval van een dergelijke regeling kan worden afgezien. Daarbij is in de eerste plaats van belang dat blijkens de plantoelichting slechts ongeveer 4,5 hectare van de in totaal 60 hectare van het bedrijventerrein is gereserveerd voor de vestiging van bedrijven die op de huidige locatie niet verder kunnen uitbreiden; voor het overige is het bedrijventerrein onder meer bestemd voor de vestiging van nieuwe of grootschaliger bedrijven. Voorts is van belang dat de raad reeds op andere wijze heeft beoogd te bereiken dat zich op het bedrijventerrein bedrijven vestigen uit de Hoeksche Waard of met een binding met de Hoeksche Waard, namelijk door in het plan de kavelgrootte te beperken tot afmetingen die gebruikelijk zijn voor dergelijke lokale

bedrijven. Gelet hierop heeft het college zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat in dit geval geen aanleiding bestaat een regeling inzake de herkomst van de bedrijven in de planvoorschriften op te nemen.

Ook de gestelde toezeggingen van de raad over het regionale karakter van het bedrijventerrein, wat daarvan verder ook zij, kunnen niet tot het oordeel leiden dat in het plan de vestiging van bedrijven van buiten de Hoeksche Waard had moeten worden uitgesloten of beperkt en dat het college op dit punt goedkeuring aan het plan had moeten onthouden. Ter beoordeling staat immers het besluit van het college over de goedkeuring van het plan. Het college is, behoudens zeer bijzondere omstandigheden, niet gebonden aan de gestelde toezegging van gemeentewege in het kader van de totstandkoming van dat plan. Een ander oordeel betekent dat de beoordelingsruimte van het college door toedoen van het bestuursorgaan dat het goed te keuren besluit heeft genomen, wordt ingeperkt.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat het college op dit punt goedkeuring aan het plan had moeten onthouden.

Deze beroepsgrond faalt.

Verkeer

2.8. De stichting en de Vereniging Dorp Mijnsheerenland voeren aan dat bij de vaststelling van het plan onvoldoende rekening is gehouden met de toename van het aantal verkeersbewegingen als gevolg van de ontwikkeling van het bedrijventerrein. Volgens hen dient de infrastructuur te zijn aangepast voordat met de bouw van het bedrijventerrein wordt begonnen. Het plan voorziet hier echter niet in, aldus de stichting en de Vereniging Dorp Mijnsheerenland.

2.8.1. Het college stelt zich op het standpunt dat de bestaande infrastructuur toereikend is voor de ontsluiting van de eerste fase van het bedrijventerrein. Het college baseert zich daarbij op het verkeersonderzoek dat voorafgaand aan de vaststelling van het plan is uitgevoerd. Het plan maakt volgens het college de maatregelen die in het verkeersonderzoek worden aanbevolen mogelijk, voor zover het de maatregelen betreft die binnen het plangebied moeten worden uitgevoerd. Voor de tweede en derde fase van het bedrijventerrein zijn volgens het college ingrijpendere aanpassingen aan de infrastructuur nodig, waaronder de aanleg van een nieuwe ontsluitingsweg. Nu in de planvoorschriften is bepaald dat de tweede en derde fase pas kunnen worden gerealiseerd nadat een besluit is genomen over de definitieve ontsluitingsstructuur, is volgens het college voldoende gewaarborgd dat voorafgaand aan de ontwikkeling van de tweede en derde fase van het bedrijventerrein toereikende ontsluitingsmaatregelen zullen worden getroffen. Ter zitting heeft het college gesteld dat de benodigde aanpassingen aan de infrastructuur fysiek mogelijk zijn en dat daarvoor voldoende financiële middelen beschikbaar zijn.

2.8.2. Volgens het verkeersonderzoek kan de eerste fase van het bedrijventerrein via de bestaande wegen, te weten de Boonsweg en de provinciale weg, worden ontsloten. De stichting en de Vereniging Dorp Mijnsheerenland hebben niet aannemelijk gemaakt dat de uitgangspunten en de conclusies van het verkeersonderzoek op dit punt onjuist zijn. Het college heeft zich daarom in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het treffen van andere infrastructurele maatregelen dan de maatregelen die door het plan mogelijk worden gemaakt voorafgaand aan de bouw van de eerste fase van het bedrijventerrein niet noodzakelijk is ten behoeve van de ontsluiting van de eerste fase.

De tweede en derde fase van het bedrijventerrein kunnen pas na vaststelling van een uitwerkingsplan worden ontwikkeld. In artikel 12, lid 12.2.1, aanhef en onder g, van de planvoorschriften is bepaald dat er, alvorens een uitwerkingsplan wordt vastgesteld, besluitvorming dient te hebben plaatsgevonden over de definitieve ontsluitingsstructuur. Voor de vaststelling van een uitwerkingsplan is derhalve vereist dat over de aanleg van de eventueel benodigde nieuwe ontsluitingsweg is beslist. Naar het oordeel van de Afdeling is de ontsluiting van de tweede en derde fase van het bedrijventerrein, voorafgaand aan de ontwikkeling van deze delen van het terrein, hiermee voldoende gegarandeerd.

Deze beroepsgrond faalt.

Landschappelijke inpassing

2.9. De stichting, de Vereniging Dorp Mijnsheerenland en het Hoeksche Waards Landschap voeren gronden aan over de landschappelijke inpassing van het bedrijventerrein.

2.9.1. Het Hoeksche Waards Landschap betoogt allereerst dat het college het plan ten onrechte niet heeft getoetst aan de ruimtelijke criteria die gelden voor een nationaal landschap. Nu de Hoeksche Waard in de Nota Ruimte is aangewezen als nationaal landschap, had een dergelijke toets niet achterwege mogen blijven, aldus het Hoeksche Waards Landschap. Het Hoeksche Waards Landschap betoogt in dat verband dat volgens de Nota Ruimte het reserveringsgebied voor een bovenregionaal bedrijventerrein in de Hoeksche Waard weliswaar geen deel uitmaakt van het nationaal landschap, maar dat ten tijde van de vaststelling van het plan reeds was besloten dat in dat gebied geen bovenregionaal bedrijventerrein zou worden ontwikkeld. Het plangebied had daarom moeten worden behandeld als deel van het nationaal landschap.

2.9.2. Daarnaast betogen de stichting, de Vereniging Dorp Mijnsheerenland en het Hoeksche Waards Landschap dat een goede landschappelijke inpassing van het bedrijventerrein onvoldoende is verzekerd.

Volgens de stichting en de Vereniging Dorp Mijnsheerenland is een goede landschappelijke inpassing van het bedrijventerrein noodzakelijk vanwege de ligging binnen het nationaal landschap Hoeksche Waard.

Volgens het Hoeksche Waards Landschap bevat het plan onvoldoende maatregelen voor de landschappelijke inpassing van het bedrijventerrein. Het ontbreken van toereikende inpassingsmaatregelen leidt tot een aantasting van de openheid van het landschap. Het plan verdraagt zich volgens het Hoeksche Waards Landschap op dit punt niet met de Nota Ruimte.

Meer in het bijzonder betoogt het Hoeksche Waards Landschap dat het plan niet voorziet in toereikende inpassingsmaatregelen voor de overgang van het bedrijventerrein naar het omringende landschap. De 20 meter brede groenstrook aan de westzijde van het bedrijventerrein is daarvoor te smal. Daarnaast is deze breedte niet in overeenstemming met het structuurplan, waarin een breedte van 40 meter is vermeld, en met het stedenbouwkundig plan. Aan de overige zijden van het bedrijventerrein voorziet het plan volgens het Hoeksche Waards Landschap in het geheel niet in maatregelen voor de landschappelijke inpassing van het bedrijventerrein. Het Hoeksche Waards Landschap betoogt voorts dat de planvoorschriften voor gronden met de bestemming "Groen" niet toereikend zijn om een goede landschappelijke inpassing te garanderen.

Voorts draagt volgens het Hoeksche Waards Landschap de groenzone in het midden van het plangebied onvoldoende bij aan de landschappelijke inpassing van het bedrijventerrein, omdat het slechts een geïsoleerde groenbestemming betreft en geen brede moeraszone zoals omschreven in het structuurplan. Daarnaast is volgens het Hoeksche Waards Landschap niet verzekerd dat te zijner tijd in het uitwerkingsplan voor de gronden met de bestemming "Bedrijventerrein-uit te werken" (BT-U) een uitbreiding van de groenzone in oostelijke richting zal worden opgenomen. Ook anderszins is onzeker in hoeverre de gronden met de bestemming "BT-U" te zijner tijd zullen worden gebruikt voor landschappelijke inpassing, aldus het Hoeksche Waards Landschap.

Daarnaast voert het Hoeksche Waards Landschap aan dat het college in het bestreden besluit weliswaar heeft overwogen dat de netto-oppervlakte van het bedrijventerrein 50% van de bruto-oppervlakte bedraagt, mede vanuit landschappelijke overwegingen, maar dat deze verhouding niet uit de plankaart blijkt. Niet is verzekerd dat op de gronden met de bestemmingen "Verkeer", "Bedrijventerrein-2" en "Bedrijventerrein-uit te werken" voorzieningen voor de landschappelijke inpassing van het bedrijventerrein zullen worden getroffen.

2.9.3. Uit de stukken en het verhandelde ter zitting blijkt dat zowel het college als de raad zich op het standpunt stellen dat het plangebied deel uitmaakt van het nationaal landschap Hoeksche Waard en dat op het plangebied derhalve de criteria uit de Nota Ruimte van toepassing zijn. In het bestreden besluit is vermeld dat het plan is getoetst aan het streekplan. Voorts heeft het college ter zitting toegelicht dat het plan, door middel van de toetsing aan het streekplan, is getoetst aan de criteria die in de Nota Ruimte zijn neergelegd.

2.9.4. In de Nota Ruimte is de Hoeksche Waard aangewezen als nationaal landschap. Volgens de Nota Ruimte geldt in algemene zin dat binnen nationale landschappen ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk zijn, mits de kernkwaliteiten van het landschap worden behouden of versterkt. Daarnaast is in de Nota Ruimte vermeld dat maatvoering, schaal en ontwerp bepalend zijn voor behoud van de kwaliteiten van deze landschappen en dat om die reden grootschalige verstedelijkingslocaties en bedrijventerreinen, nieuwe grootschalige glastuinbouwlocaties en nieuwe grootschalige infrastructurele projecten niet zijn toegestaan. Waar deze ingrepen redelijkerwijs, vanwege een groot openbaar belang, onvermijdelijk zijn, dienen mitigerende en compenserende maatregelen te worden getroffen, zoals inpassing en grote aandacht voor ontwerp kwaliteit. Daarbij moet het begrip "grootschalig" volgens de Nota Ruimte worden gerelateerd aan de aanwezige kernkwaliteiten en het reeds aanwezige verstedelijkingspatroon. Als kernkwaliteiten van het nationale landschap Hoeksche Waard zijn in de Nota Ruimte vermeld: grote mate van openheid, polderpatroon en reliëf in de vorm van dijken en kreekruggen.

2.9.5. Uit de stukken en het verhandelde ter zitting blijkt dat de raad heeft beoogd het regionale bedrijventerrein zodanig vorm te geven, dat een aantasting van de kernkwaliteiten van het nationaal landschap Hoeksche Waard wordt voorkomen. Dit komt volgens de raad tot uiting in onder meer de keuze voor een locatie in een landschappelijk minder waardevol deel van de Hoeksche Waard, de aansluiting op het bestaande bedrijventerrein Boonsweg, het in stand laten van de historische linten aan de Blaaksedijk en de Mollekade en de keuze voor bundeling tot één bedrijventerrein in plaats van verschillende kleinere terreinen verspreid over de Hoeksche Waard; daarnaast voorziet het plan in een aantal inpassingsmaatregelen ter plaatse, waaronder een groenblauwe zone van oost naar west op het bedrijventerrein en visuele afscherming van het bedrijventerrein door groene buffers langs de randen van het terrein.

Het college heeft het plan in zoverre goedgekeurd. Blijkens de stukken en het verhandelde ter zitting sluit het college zich aan bij de bovenstaande overwegingen van de raad. Daarnaast heeft het college naar voren gebracht dat het plan voorziet in een goede inpassing ter plaatse door onder meer de verhouding tussen netto- en bruto-oppervlakte van het bedrijventerrein en een beperking van de bouwhoogte tot maximaal 9 meter aan de randen en maximaal 12 meter in het midden van het terrein. Voorts heeft het college verwezen naar het stedenbouwkundig plan. Nu de gemeente zich bij overeenkomst heeft verbonden de randen van het bedrijventerrein en de percelen met de bestemming "Groen" overeenkomstig het stedenbouwkundig plan in te richten en het bestemmingsplan de uitvoering van het stedenbouwkundig plan mogelijk maakt, is de landschappelijke inpassing van het bedrijventerrein volgens het college ook in zoverre voldoende gewaarborgd.

2.9.6. De Afdeling overweegt allereerst dat het regionale bedrijventerrein niet kan worden aangemerkt als grootschalig bedrijventerrein als bedoeld in de Nota Ruimte. Daarbij zijn onder meer van belang de ligging direct naast het reeds bestaande bedrijventerrein Boonsweg en de oppervlakte van het bedrijventerrein in verhouding tot de oppervlakte van het bedrijventerrein Boonsweg en in verhouding tot de totale oppervlakte van het open landschap in de noordrand van de Hoeksche Waard. Ter beoordeling staat derhalve slechts of het college zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de inpassingsmaatregelen die het plan mogelijk maakt toereikend zijn om - in samenhang met de overige door de raad en het college genoemde aspecten zoals de locatiekeuze en de keuze voor bundeling van bedrijventerreinen op één locatie - een aantasting van de kernkwaliteiten van het nationaal landschap Hoeksche Waard te voorkomen.

2.9.7. Ten aanzien van de groenvoorzieningen langs de randen van het bedrijventerrein overweegt de Afdeling het volgende. Langs het zuidelijke deel van de westzijde van het bedrijventerrein bevindt zich een ongeveer 20 meter brede strook met de bestemming "Groen". Op grond van hetgeen het Hoeksche Waards Landschap heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de breedte van de groenstrook op zichzelf onvoldoende is voor een visuele afscherming aan deze zijde van het bedrijventerrein. Voor zover in het structuurplan en het stedenbouwkundig plan een andere breedte voor de groenstrook is vermeld, zoals het Hoeksche Waards Landschap stelt, overweegt de Afdeling dat dit op zichzelf evenmin meebrengt dat in het plan een bredere strook met de bestemming "Groen" had moeten worden opgenomen, aangezien deze plannen niet bindend zijn.

De Afdeling stelt voorts vast dat deze groenstrook over de gehele lengte wordt begrensd door

gronden met de bestemming "BT-U". Langs het noordelijke deel van de westzijde, de noord- en oostzijde en een deel van de zuidzijde van het bedrijventerrein bevinden zich eveneens gronden met de bestemming "BT-U". Voor de gronden met de bestemming "BT-U" geldt ingevolge artikel 12, lid 12.1.1, van de planvoorschriften dat op deze gronden groenvoorzieningen zijn toegelaten. Deze bestemming zal in een of meer uitwerkingsplannen moeten worden uitgewerkt, waarbij het plan de mogelijkheid open laat bij de uitwerking van de bestemming langs de randen van het bedrijventerrein in een groenzone te voorzien. Of bij de uitwerking een goede landschappelijke inpassing, in het bijzonder een voldoende visuele afscherming, van dit deel van het bedrijventerrein wordt verzekerd, zal in het kader van een eventuele beroepsprocedure tegen het uitwerkingsplan kunnen worden beoordeeld.

Het bedrijventerrein wordt daarnaast aan de zuidzijde ten dele begrensd door een strook met de bestemming "Verkeer". De Afdeling is van oordeel dat visuele afscherming van het bedrijventerrein door groenvoorzieningen met name aan de west-, oost- en noordzijde van het terrein van belang is. Aan de zuidzijde maakt het bedrijventerrein naar het oordeel van de Afdeling een minder grote inbreuk op de openheid van het landschap, mede gelet op de reeds aanwezige lintbebouwing aan de Blaaksedijk en de geringere omvang van het open gebied. Nu de strook met de bestemming "Verkeer" ten opzichte van de totale omtrek van het bedrijventerrein bovendien een beperkte lengte heeft en op de gronden met deze bestemming, gelet op artikel 9 van de planvoorschriften, groenvoorzieningen in ieder geval zijn toegestaan, ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat in zoverre een onaanvaardbare aantasting van het landschap wordt veroorzaakt.

2.9.8. Op de plankaart is in het midden van het bedrijventerrein een gebied met de bestemmingen "Groen" en "Water" weergegeven. Met de centrale groenblauwe zone is blijkens de stukken onder meer beoogd de openheid van het landschap zo veel mogelijk te behouden. Uit de plantoelichting leidt de Afdeling af dat de raad ten behoeve van de aansluiting op het omringende landschap een groenblauwe zone wenselijk acht die groter is dan het gebied in het midden van het plangebied waaraan bij het plan de bestemmingen "Groen" en "Water" zijn toegekend. Met name is beoogd dat de groenblauwe zone zich in oostelijke richting zal uitstrekken tot de rand van het plangebied. Bij het plan is aan dit oostelijke deel de bestemming "BT-U" toegekend. Nu uit artikel 12, lid 12.1.1, van de planvoorschriften volgt dat binnen deze bestemming groenvoorzieningen zijn toegestaan, laat het plan de mogelijkheid open om bij de vaststelling van een uitwerkingsplan te voorzien in een voortzetting van de groenblauwe zone op de wijze die volgens het college en de raad wenselijk is in verband met de landschappelijke inpassing van het bedrijventerrein. Zoals hiervoor reeds is overwogen, kunnen de wijze waarop de bestemming "BT-U" wordt uitgewerkt en de vraag of bij die uitwerking wordt voorzien in een goede landschappelijke inpassing van het bedrijventerrein in het kader van een eventuele beroepsprocedure tegen het uitwerkingsplan worden beoordeeld.

Voor zover het het deel betreft waaraan bij het plan reeds de bestemmingen "Groen" en "Water" zijn toegekend, ziet de Afdeling op grond van hetgeen Hoekscheewaards Landschap heeft aangevoerd geen grond voor het oordeel dat de omvang van deze groenzone te gering is om bij te dragen aan de landschappelijke inpassing van het bedrijventerrein, mede gelet op het feit dat de groenzone bij de uitwerking van de bestemming "BT-U" nog zal kunnen worden uitgebreid.

2.9.9. Met betrekking tot de netto- en bruto-oppervlakte van het bedrijventerrein overweegt de Afdeling het volgende. Blijkens de stukken en het verhandelde ter zitting stelt het college zich op het standpunt dat het bedrijventerrein zodanig wordt ingericht, dat de openheid van het landschap zo weinig mogelijk wordt aangetast. Dit wordt volgens het college onder meer bereikt door de verhouding tussen de netto- en de bruto-oppervlakte van het bedrijventerrein. Volgens het college mag slechts ongeveer de helft van de totale oppervlakte worden bebouwd.

Het regionale bedrijventerrein wordt in drie fasen ontwikkeld. De eerste fase omvat de gronden met de bestemming "BT-2", de tweede en derde fase omvatten de gronden met de bestemming "BT-U". Voor de laatstbedoelde gronden geldt een uitwerkingsplicht. Uit artikel 12, lid 12.1.1, van de planvoorschriften volgt dat de gronden met de bestemming "BT-U" niet alleen zijn bestemd voor bedrijven, maar ook voor onder meer parkeer-, groen- en nutsvoorzieningen en waterhuishoudkundige doeleinden, waterberging en waterlopen. Daarnaast volgt uit artikel 12, lid 12.2.1, aanhef en onder b, van de planvoorschriften dat bij de uitwerking van de bestemming het bebouwingspercentage van het bouwperceel maximaal 70% mag bedragen. Gelet hierop is niet

uitgesloten dat voor de tweede en derde fase van het bedrijventerrein bij de uitwerking van de bestemming "BT-U" een verhouding tussen bruto- en netto-oppervlakte van 2:1 zal worden vastgelegd. De landschappelijke inpassing van de tweede en derde fase - waarvan de verhouding tussen bruto- en netto-oppervlakte een aspect vormt - zal voor het overige in het kader van een eventuele beroepsprocedure over het uitwerkingsplan kunnen worden beoordeeld.

Voor de gronden met de bestemming "BT-2" geldt, gelet op de plankaart, in samenhang met artikel 6.3, lid 6.3.1, aanhef en onder d, van de planvoorschriften, een maximaal bebouwingspercentage op het bouwperceel van 70%. Rond deze gronden bevinden zich percelen met andere bestemmingen, met name "Groen", "Verkeer" en "Water". Deze delen van het bedrijventerrein zullen, gelet op de planvoorschriften, grotendeels onbebouwd moeten blijven; blijkens de planvoorschriften zijn hierop alleen andere bouwwerken dan gebouwen toegestaan. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat - zelfs indien moet worden aangenomen dat op grond van het plan niet vaststaat dat de netto-oppervlakte niet meer dan 50% van de bruto-oppervlakte mag bedragen - voor de eerste fase van het regionale bedrijventerrein de verhouding tussen netto- en bruto-oppervlakte niet zodanig is, dat deze in de weg staat aan een goede landschappelijke inpassing van het bedrijventerrein en aan het behoud van voldoende openheid van het landschap van de Hoeksche Waard.

2.9.10. Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat het college zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de maatregelen en voorzieningen voor de landschappelijke inpassing van het regionale bedrijventerrein - waaronder naast de concrete inpassingmaatregelen ter plaatse onder meer ook de locatiekeuze en de aansluiting op het bestaande bedrijventerrein Boonsweg moeten worden begrepen - die het plan mogelijk maakt, in onderlinge samenhang beschouwd, toereikend zijn om te voorkomen dat door de ontwikkeling van het bedrijventerrein de kernkwaliteiten van het nationaal landschap Hoeksche Waard, zoals omschreven in de Nota Ruimte, worden aangetast. Voor zover het gaat om gronden met de uit te werken bestemming "BT-U", kan de landschappelijke inpassing in het kader van een eventuele beroepsprocedure tegen een besluit tot vaststelling van een uitwerkingsplan voor deze gronden nader worden beoordeeld.

Deze beroepsgrond faalt.

Conclusie

2.10. De conclusie is dat hetgeen de stichting, de Vereniging Dorp Mijnsheerenland en het Hoeksche Waards Landschap hebben aangevoerd geen aanleiding geeft voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

De beroepen zijn ongegrond.

2.11. 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 van de Stichting Noordrand Open, de Vereniging Dorp Mijnsheerenland en de Vereniging tot behoud van natuur, landschap en dorpschoon in de Hoeksche Waard ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en mr. W. Sorgdrager en mr. E. Helder, leden, in tegenwoordigheid van mr. R. Teuben, ambtenaar van staat.

w.g. Van Diepenbeek w.g. Teuben
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 22 juni 2011

483.
