

Uitspraken

ZAAKNUMMER 201011201/1/R4
DATUM VAN UITSPRAAK woensdag 18 juli 2012
TEGEN de raad van de gemeente Westerveld
PROCEDURESORT Eerste aanleg - meervoudig
RECHTSGEBIED Ruimtelijke-orderingskamer -
Bestemmingsplannen
Drenthe



201011201/1/R4.
Datum uitspraak: 18 juli 2012

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Havelte, gemeente Westerveld,
2. [appellant sub 2], wonend te Uffelte, gemeente Westerveld,
3. [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] (hierna gezamenlijk in enkelvoud: [appellant sub 3]), wonend te Darp, gemeente Westerveld,

en

de raad van de gemeente Westerveld,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 19 oktober 2010, kenmerk 10/21010, heeft de raad het bestemmingsplan "Toegangspoort Oerlandschap Holtigerveld" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 22 november 2010, [appellant sub 2] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 10 december 2010, en [appellant sub 3] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 13 december 2010, beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 1], [appellant sub 3] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 1 februari 2012, waar [appellant sub 1], bijgestaan door mr. G.G. Kranendonk, werkzaam bij ARAG Rechtsbijstand, [appellant sub 2], [appellant sub 3], in de persoon van [appellant sub 3A], en de raad, vertegenwoordigd door mr. S.A.A. Soppe en mr. J. Gundelach, beiden advocaat te Enschede en A. Schippers-Kampinga en E. Deddens, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Met instemming van partijen heeft de raad na de zitting een nader stuk in het geding gebracht. Hierop hebben [appellant sub 3], [appellant sub 1] en [appellant sub 2] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op onderscheidenlijk 10 februari 2012, 15 februari 2012 en 21 maart 2012, gereageerd.

Met toestemming van partijen is een nadere zitting achterwege gelaten, waarna de Afdeling het onderzoek met toepassing van artikel 8:64, vijfde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) heeft gesloten.

2. Overwegingen

2.1. Het plan voorziet in de realisatie van een zogenoemde recreatieve toegangspoort tot het natuurgebied Holtingerveld met parkeerruimte en toeristisch-recreatieve functies, waaronder een uitkijktoren, een schaapskooi, een evenemententerrein en horeca. Het plangebied ligt ten noordwesten van de kern Havelte.

Ontvankelijkheid

2.2. Ingevolge artikel 8.2, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) kan een belanghebbende beroep instellen tegen een besluit omtrent vaststelling van een bestemmingsplan.

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

2.2.1. Gelet op de stukken en het verhandelde ter zitting is de afstand van de woning van [appellant sub 2] aan de [locatie 1] te Uffelte tot het plangebied hemelsbreed ongeveer twee kilometer en is de afstand van de overige gronden van [appellant sub 2] tot het plangebied ongeveer één kilometer. Niet in geschil is dat [appellant sub 2] vanaf beide locaties geen zicht op het plangebied heeft. De afstanden tot het plangebied van de woning van [appellant sub 2] en zijn overige gronden zijn naar het oordeel van de Afdeling te groot om te kunnen spreken van een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken belang. Voorts is niet gebleken van feiten of omstandigheden in verband waarmee zou moeten worden geoordeeld dat ondanks deze afstanden een objectief en persoonlijk belang van [appellant sub 2] rechtstreeks door het besluit zou worden geraakt. Hierbij is van belang dat [appellant sub 2] zijn stelling dat het plan ter plaatse van zijn gronden hydrologische gevolgen heeft niet met objectieve gegevens heeft onderbouwd. Verder heeft [appellant sub 2] niet aannemelijk gemaakt dat hij schade zal lijden als gevolg van het plan. De door [appellant sub 2] hiertoe aangevoerde omstandigheid dat hij als gevolg van de mogelijke verplaatsing van de schaapskooi met grotere kosten voor het maaien van gras zal worden geconfronteerd, staat, wat hier ook van zij, in een te ver verband verwijderd tot de vaststelling van het plan om als een rechtstreeks gevolg daarvan te kunnen worden aangemerkt.

Gezien het voorgaande kan [appellant sub 2] niet worden aangemerkt als belanghebbende in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb, zodat hij aan artikel 8.2, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wro geen recht tot het instellen van beroep kan ontleen.

Procedureel

2.3. [appellant sub 3] voert aan dat in strijd met de Wro enkele rapporten en bijlagen niet met het vastgestelde plan ter inzage hebben gelegen.

2.3.1. Deze beroepsgrond heeft betrekking op een mogelijke onregelmatigheid van na de datum van het bestreden besluit en kan reeds om die reden de rechtmatigheid van het besluit niet aantasten. Deze mogelijke onregelmatigheid kan geen grond vormen voor de vernietiging van het bestreden besluit.

2.4. [appellant sub 3] betoogt dat zijn zienswijze niet juist is samengevat in de "Reactienota zienswijze" en dat op een aantal van zijn bezwaren en opmerkingen niet is ingegaan.

2.4.1. De Awb verzet zich er niet tegen dat de raad de zienswijzen samengevat weergeeft. [appellant sub 3] heeft niet onderbouwd dat de samenvatting van zijn zienswijze onjuist is. Dat niet op ieder argument ter ondersteuning van een zienswijze afzonderlijk is ingegaan, is op zichzelf geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit niet voldoende is gemotiveerd. Niet is gebleken dat bepaalde bezwaren of argumenten niet in de overwegingen zijn betrokken.

Milieueffectrapportage

2.5. [appellant sub 1] en [appellant sub 3] voeren aan dat de raad heeft miskend dat een

(beoordelings)plicht tot het maken van een milieueffectrapport (hierna: MER) bestaat. Volgens [appellant sub 3] worden de drempelwaarden voor een recreatieve of toeristische voorziening in gevoelig gebied als bedoeld in categorie 10.1 van de onderdelen C en D van het Besluit milieueffectrapportage (hierna: Besluit m.e.r) overschreden. [appellant sub 3] stelt in dit verband dat de raad uit had moeten gaan van het in 2020 in totaal te verwachten aantal bezoekers, dat met 384.375 hoger is dan de drempelwaarde. Tevens heeft de raad volgens [appellant sub 3] een aantal delen van het plangebied ten onrechte buiten beschouwing gelaten bij de bepaling van de oppervlakte van het in aanmerking te nemen gebied.

[appellant sub 1] stelt zich voorts op het standpunt dat de raad zich niet alleen op de drempelwaarden van het Besluit m.e.r. had mogen baseren, maar tevens rekening had moeten houden met de factoren genoemd in bijlage III van de Richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, zoals gewijzigd bij richtlijn 97/11/EG van de Raad van 3 maart 1997 en bij Richtlijn 2003/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003 (hierna: Richtlijn 85/337/EEG). In dit verband verwijst [appellant sub 1] naar het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 15 oktober 2009, C-255/08, Commissie tegen Nederland (www.curia.europa.eu).

2.5.1. De raad stelt zich op het standpunt dat geen (beoordelings)plicht tot het maken van een MER bestaat. De raad is blijkens het verweerschrift bovendien niet langer van mening dat het plangebied betrekking heeft op een recreatieve of toeristische voorziening als bedoeld in categorie 10.1 van de onderdelen C en D van de bijlagen bij het Besluit m.e.r. Hiertoe wijst de raad erop dat natuur en landschap de basisfuncties van de gronden in het plangebied zijn en dat recreatie slechts een ondergeschikte functie is. Voor zover toch moet worden aangenomen dat het plangebied betrekking heeft op een recreatieve of toeristische voorziening, is volgens de raad slechts sprake van de uitbreiding van een bestaande voorziening, zodat wat betreft de drempelwaarden alleen de omvang van de uitbreiding van belang is. De uitbreiding bestaat volgens de raad uit de plandelen met de bestemmingen "Maatschappelijk" en de aanduiding "wro-zone - wijzigingsgebied 1" van 1,5 ha, het plandeel met de bestemming "Agrarisch" en de aanduidingen "wro-zone - wijzigingsgebied 2" en "wro-zone - wijzigingsgebied 3" van 3,3 ha, het plandeel met de bestemming "Horeca", voor zover voorzien van de aanduiding "parkeerterrein" van 0,5 ha, en het plandeel met de bestemming "Natuur - Recreatie" voor zover voorzien van de aanduiding "specifieke vorm van natuur - schaapskooi" van 0,6 ha. De gronden rondom de voorziene schaapskooi kunnen volgens de raad buiten beschouwing worden gelaten, omdat daar geen publiek zal worden toegelaten. Voor zover de planregels de suggestie wekken dat die gronden desalniettemin voor recreatieve doeleinden mogen worden gebruikt, is dit volgens de raad niet bedoeld. Verder heeft de raad er ter zitting op gewezen dat de gronden met de bestemming "Recreatie - dagrecreatie" op grond van het vorige plan reeds voor evenementen gebruikt mochten worden. Aldus is volgens de raad de oppervlakte die bij de toets aan de drempelwaarde in aanmerking moet worden genomen 5,9 ha. Volgens de raad is de toename van het aantal bezoekers als gevolg van de realisering van het plan 145.000 personen. De raad is dan ook van mening dat de drempelwaarden van 10 ha en 250.000 bezoekers voor een recreatieve of toeristische voorziening in gevoelig gebied niet worden overschreden.

2.5.2. Ingevolge artikel 7.2, eerste lid, onder a, van de Wet milieubeheer in samenhang gezien met artikel 2, eerste lid, van het Besluit m.e.r., zoals deze luiden ten tijde van het bestreden besluit, worden als activiteiten bij de voorbereiding waarvan een MER moet worden gemaakt, aangewezen de activiteiten die behoren tot een categorie die in onderdeel C van de bijlage is omschreven.

Ingevolge artikel 7.2, eerste lid, onder b, van de Wet milieubeheer in samenhang gezien met artikel 2, tweede lid, van het Besluit m.e.r., zoals deze luiden ten tijde van het bestreden besluit, worden als activiteiten ten aanzien waarvan het bevoegd gezag moet bepalen of een MER moet worden gemaakt, aangewezen de activiteiten die behoren tot een categorie die in onderdeel D van de bijlage is omschreven.

Ingevolge onderdeel A, eerste lid, onder a, onder 2, van de bijlage van het Besluit m.e.r., zoals dat luidde ten tijde van het bestreden besluit en voor zover hier van belang, wordt onder gevoelig gebied verstaan een gebied dat krachtens artikel 10a, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 is aangewezen als een gebied ter uitvoering van richtlijn nr. 79/409/EEG van de Raad van

de Europese Gemeenschappen van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (PbEG L 103) en richtlijn nr. 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PbEG L 206).

Ingevolge onderdeel A, eerste lid, onder b, zoals dat luidde ten tijde van het bestreden besluit, wordt onder gevoelig gebied tevens verstaan een kerngebied, begrensd natuurontwikkelingsgebied of begrensde verbindingszone, dat deel uitmaakt van de ecologische hoofdstructuur, zoals die structuur is vastgelegd in een geldend bestemmingsplan of, bij het ontbreken daarvan, in een geldende structuurvisie als bedoeld in artikel 2.2 van de Wro, of, bij het ontbreken daarvan, zoals die structuur voorkomt op de kaart Ecologische Hoofdstructuur, behorend bij deel 4 van het Structuurschema Groene Ruimte (LNV-kenmerk GRR-95194).

In de onderdelen C en D van de bijlage van het Besluit m.e.r., zoals dat luidde ten tijde van het bestreden besluit, wordt in categorie 10.1, voor zover thans van belang, bepaald dat een MER dient te worden gemaakt dan wel beoordeeld dient te worden of een MER dient te worden gemaakt in het kader van het bestemmingsplan dat voorziet in de aanleg onderscheidenlijk de aanleg, wijziging of uitbreiding van één of meer recreatieve of toeristische voorzieningen in gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op een voorziening of een combinatie van voorzieningen die 500.000 onderscheidenlijk 250.000 bezoekers of meer per jaar aantrekt, een oppervlakte beslaat van 50 ha of meer onderscheidenlijk 25 ha of meer, of een oppervlakte beslaat van 20 ha of meer onderscheidenlijk 10 ha of meer in een gevoelig gebied.

2.5.3. Aan de gronden in het plangebied zijn, voor zover hier van belang, de bestemmingen "Agrarisch", "Horeca", "Maatschappelijk", "Maatschappelijk - Nutsbedrijf", "Natuur - Recreatie" en "Recreatie - Dagrecreatie" toegekend.

Aan de gronden met de bestemmingen "Maatschappelijk" en "Maatschappelijk - Nutsbedrijf" is de aanduiding "wro-zone - wijzigingsgebied 1" toegekend. Aan de gronden met de bestemming "Agrarisch" is de aanduiding "wro-zone - wijzigingsgebied 2" dan wel de aanduiding "wro-zone - wijzigingsgebied 3" toegekend. Aan de gronden met de bestemming "Natuur - Recreatie" is de aanduiding "specifieke vorm van natuur - schaapskooi" toegekend.

Ingevolge artikel 3.1, aanhef en onder d, van de planregels zijn de voor "Agrarisch" aangewezen gronden bestemd voor extensief dagrecreatief medegebruik van bestaande infrastructuur en voorzieningen.

Ingevolge artikel 3.5 kan het college van burgemeester en wethouders het plan wijzigen in die zin dat:

a. ter plaatse van de aanduiding "wro-zone - wijzigingsbevoegdheid 2" de bestemming wordt gewijzigd in "Natuur - Recreatie";

b. ter plaatse van de aanduiding "wro-zone - wijzigingsbevoegdheid 3" de bestemming wordt gewijzigd in "Recreatie - Dagrecreatie".

Ingevolge artikel 4.1, aanhef en onder a, zijn de voor "Horeca" aangewezen gronden bestemd voor horecabedrijven.

Ingevolge artikel 5.3, aanhef en onder a, b en c, voor zover hier van belang, kan het college van burgemeester en wethouders het plan wijzigen in die zin dat de bestemming ter plaatse van de aanduiding "wro-zone - wijzigingsgebied 1" gewijzigd wordt ten behoeve van themagerichte dagrecreatieve voorzieningen, een hotel, of horecabedrijven.

Ingevolge artikel 7.1, voor zover hier van belang, zijn de voor "Natuur - Recreatie" aangewezen gronden bestemd voor :

(...)

b. dagrecreatief medegebruik;

(...)

f. schaapskooi in de vorm van een verblijfsruimte voor dieren, informatievoorzieningen voor bezoekers, workshops en een atelierruimte, ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van natuur - schaapskooi";

(...).

Ingevolge artikel 8.1, voor zover hier van belang, zijn de voor "Recreatie - Dagrecreatie" aangewezen gronden bestemd voor dagrecreatieve voorzieningen.

2.5.4. Het plan heeft geen betrekking op een project dat is genoemd in bijlage II van Richtlijn 85/337/EEG. Reeds om deze reden faalt het betoog van [appellant sub 1] dat de raad zich niet alleen op de drempelwaarden van het Besluit m.e.r. had mogen baseren, maar tevens rekening had moeten houden met de factoren die zijn genoemd in bijlage III van Richtlijn 85/337/EEG.

2.5.5. Gelet op de aan de gronden in het plangebied toegekende bestemmingen en aanduidingen en de daarop van toepassing zijnde planregels, mede in aanmerking genomen de onderlinge samenhang tussen de verschillende plandelen, heeft het plangebied naar het oordeel van de Afdeling betrekking op een recreatieve voorziening in de zin van categorie 10.1 van de bijlage van het Besluit m.e.r., zoals geldend ten tijde van het bestreden besluit, en kan de raad niet worden gevolgd in zijn stelling dat recreatie voor het plangebied slechts een ondergeschikte functie is. Gelet op het gebruik van de gronden in het plangebied dat vóór de vaststelling van het plan reeds plaatsvond is bovendien sprake van een bestaande recreatieve voorziening.

2.5.6. Het plangebied, met uitzondering van de plandelen met de bestemmingen "Maatschappelijk" en "Maatschappelijk - Nutsbedrijf" en een deel van het plandeel met de bestemming "Horeca", is gelegen in de Ecologische Hoofdstructuur. Daarnaast zijn het plandeel met de bestemming "Natuur - Recreatie" en een deel van het plandeel met de bestemming "Agrarisch" tevens gelegen in het Natura 2000-gebied Havelte-Oost. Derhalve is het plangebied, met uitzondering van de plandelen met de bestemmingen "Maatschappelijk" en "Maatschappelijk - Nutsbedrijf" en een deel van het plandeel met de bestemming "Horeca", aan te merken als een gevoelig gebied in de zin van de bijlage van het Besluit m.e.r.

2.5.7. Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van het Besluit m.e.r. (Stb. 1994, nr. 540, p. 46) moet een MER alleen worden opgesteld voor de verandering of uitbreiding van de activiteit en niet voor het bestaande ongewijzigd blijvende gedeelte.

2.5.8. Gelet op het voorgaande dient met betrekking tot de vraag of ten tijde van de vaststelling van het plan een directe plicht tot het maken van een MER of een m.e.r.-beoordelingsplicht bestond te worden beoordeeld of de toename van het te verwachten aantal bezoekers in de situatie die het plan mogelijk maakt ten opzichte van het aantal bezoekers ten tijde van de vaststelling van het plan 500.000 onderscheidenlijk 250.000 of meer bedraagt dan wel de toename van de oppervlakte van de recreatieve voorziening 50 ha of meer onderscheidenlijk 25 ha of meer dan wel, voor zover gelegen in gevoelig gebied, 20 ha onderscheidenlijk 10 ha of meer bedraagt.

2.5.9. [appellant sub 1] en [appellant sub 3] hebben niet aannemelijk gemaakt dat de door de raad verwachte toename van 145.000 bezoekers is gebaseerd op onjuiste aannames. Gelet hierop heeft de raad in de toename van het aantal bezoekers geen aanleiding hoeven te zien om direct een MER te maken dan wel een m.e.r.-beoordeling uit te voeren.

2.5.10. Nu de raad niet wordt gevolgd in zijn primaire standpunt dat het plan geen betrekking heeft op een recreatieve of toeristische voorziening moet ervan worden uitgegaan dat de plandelen met de bestemmingen "Maatschappelijk" en de aanduiding "wro-zone - wijzigingsgebied 1", "Agrarisch" en de aanduidingen "wro-zone - wijzigingsgebied 2" en "wro-zone - wijzigingsgebied 3" en "Horeca", voor zover voorzien van de aanduiding "parkeerterrein", dienen te worden betrokken bij het vaststellen van de omvang van de wijziging van de recreatieve voorziening.

2.5.11. Aan de gronden waarop de schaapskooi is voorzien en de daaromheen gelegen gronden is de bestemming "Natuur - Recreatie" toegekend.

Ingevolge artikel 7.1 van de planregels zijn de voor "Natuur - Recreatie" aangewezen gronden bestemd voor:

a. het behoud, het herstel en de ontwikkeling van de natuurlijke en de landschappelijke waarden van de natuurgebieden;

b. dagrecreatief medegebruik;

(...)

f. schaapskooi in de vorm van een verblijfsruimte voor dieren, informatievoorzieningen voor bezoekers, workshops en een atelierruimte, ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van natuur - schaapskooi";

(...).

2.5.12. Niet in geschil is dat de bestemming van de gronden waaraan de bestemming "Natuur - Recreatie" is toegekend, is gewijzigd ten opzichte van het voorheen geldende plan, zodat deze gronden in beginsel dienen te worden betrokken bij de vraag of de drempelwaarde wordt overschreden.

Uit artikel 7.1 van de planregels volgt dat de gronden met de bestemming "Natuur - Recreatie" mede zijn bestemd voor recreatief gebruik. Gelet hierop heeft de raad zich ten onrechte op het standpunt gesteld dat het plandeel met de bestemming "Natuur - Recreatie" met betrekking tot de oppervlakte van de wijziging van de recreatieve voorziening buiten beschouwing kon blijven bij de toets aan de drempelwaarde. Dat deze gronden feitelijk niet voor het publiek zullen worden opengesteld, zoals de raad stelt, is in dit verband niet van belang, nu het plan toelaat dat deze gronden voor recreatieve doeleinden worden gebruikt en de maximale mogelijkheden van het plan bepalend zijn.

2.5.13. Aan een deel van het plangebied is de bestemming "Recreatie - Dagrecreatie" toegekend. Aan een deel van de gronden die zijn bestemd voor "Recreatie - Dagrecreatie" is de aanduiding "evenemententerrein" toegekend. Verder is aan een deel de aanduiding "parkeerterrein" toegekend.

Ingevolge artikel 8.1 van de planregels zijn de voor "Recreatie - Dagrecreatie" aangewezen gronden bestemd voor dagrecreatieve voorzieningen in de vorm van:

"a. toeristisch informatiepunt en oriëntatiepunt;

b. vlindertuin en insectarium;

c. themagerichte dagrecreatieve voorzieningen;

d. sport- en speelvoorzieningen;

e. groenvoorzieningen;

f. verkeers- en verblijfsvoorzieningen;

g. openbare nutsvoorzieningen, met daarbij behorende bouwwerken, geen gebouwen zijnde;

h. voorzieningen ten behoeve van de waterhuishouding in de vorm van grondwallen, poelen en watergangen;

- i. parkeerterrein, ter plaatse van de aanduiding "parkeerterrein";
- j. standplaats ventwagen, ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van recreatie - standplaats ventwagen";
- k. uitkijktoren ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van recreatie - uitkijktoren".

(...) In de bestemming is aan dagrecreatieve voorzieningen gerelateerde detailhandel en horeca begrepen.

Ter plaatse van de aanduiding "evenemententerrein" is het gebruik als evenemententerrein toegestaan. Er mogen maximaal 10 evenementen per jaar worden gehouden, gedurende in totaal maximaal 20 dagen per jaar.

(...)"

Ingevolge artikel 8.2, aanhef en onder a, gelden voor het bouwen van gebouwen de volgende regels:

1. de gebouwen mogen uitsluitend binnen een bouwvlak worden gebouwd;
2. de bouw van bedrijfswoningen is niet toegestaan;
3. de gezamenlijk bebouwde oppervlakte van de gebouwen bedraagt ten hoogste 1.600 m², waarvan ten behoeve van het restaurant ten hoogste 300 m²;
3. de goot- en bouwhoogte bedragen niet meer dan respectievelijk 3 m en 10 m dan wel de bestaande bouw- en goothoogte.

Ingevolgde artikel 8.2, aanhef en onder b, gelden voor het bouwen van bouwwerken, geen gebouwen zijnde, de volgende regels:

1. de bouwhoogte bedraagt ten hoogste 5 m;
2. de hoogte van voorzieningen ten behoeve van sport- en speelvoorzieningen bedraagt ten hoogste 8 m;
3. de hoogte van een uitkijktoren bedraagt ten hoogste 20 m.

Ingevolge artikel 8.5, aanhef en onder a, wordt onder strijdig gebruik met deze bestemming begrepen het gebruik dat afwijkt van de bestemmingsomschrijving, waartoe in elk geval worden gerekend het gebruik van de gronden voor niet-themagerichte dagrecreatieve voorzieningen.

2.5.14. Aan de gronden die in het voorliggende plan de bestemming "Recreatie - Dagrecreatie" hebben, met uitzondering van het deel waaraan de aanduiding "parkeerterrein" is toegekend, was in het voorheen geldende plan "Buitengebied gemeente Havelte" de bestemming "Dagrecreatieve voorzieningen" toegekend.

Ingevolge artikel 18A, lid A, van de voorschriften van dat plan, zoals deze luiden na de partiële herziening van 25 juni 1998, zijn de gronden aangewezen voor "Dagrecreatieve voorzieningen" bestemd voor recreatieve voorzieningen, zoals een dagcamping, trap- en sportvelden, picknickvoorzieningen, parkeervoorzieningen en beplanting met de daarbij behorende bebouwing en voorzieningen.

Ingevolge lid B, mogen op de voor "Dagrecreatieve voorzieningen" bestemde gronden uitsluitend worden gebouwd bouwwerken ten dienste van de bestemming - uitgezonderd gebouwen ten behoeve van bewoning - met dien verstande dat:

1. de gezamenlijke oppervlakte van de gebouwen ten hoogste 1.600 m² bedraagt, waarbij geldt dat ten hoogste 300 m² voor horeca en/of detailhandel mag worden aangewend;
2. de hoogte van een gebouw ten hoogste 5 m bedraagt;
3. de hoogte van andere bouwwerken ten hoogste 6 m bedraagt.

2.5.15. Gelet op de aangehaalde regels en voorschriften heeft de raad ervan mogen uitgaan dat het voorliggende plan wat betreft het plandeel met de bestemming "Recreatie - Dagrecreatie", met uitzondering van het deel met de aanduiding "parkeerterrein", ten opzichte van het voorheen geldende plan niet zodanig is gewijzigd dat daardoor andere milieugevolgen zijn te verwachten. Hierbij is van belang dat de betrokken gronden in het voorheen geldende plan waren bestemd voor recreatieve voorzieningen en de omschrijving van dit begrip in de voorschriften van dat plan is beperkt tot een niet-limitatieve opsomming van een aantal voorbeelden. Gelet hierop moet worden aangenomen dat het voorheen geldende plan niet uitsloot dat in het plandeel met de bestemming "Dagrecreatieve voorzieningen" evenementen waren toegestaan zoals die in het voorliggende plan uitdrukkelijk zijn toegestaan.

Nu de gronden die behoren tot het plandeel met de bestemming "Recreatie - Dagrecreatie" en waaraan tevens de aanduiding "parkeerterrein" is toegekend geen onderdeel uitmaakten van het plandeel met de bestemming "Dagrecreatieve voorzieningen" in het voorheen geldende plan en de raad niet heeft gesteld dat deze gronden (mede) bestemd waren voor recreatie had de raad deze gronden in zoverre wel dienen te betrekken bij het bepalen van de omvang van de gewijzigde oppervlakte van de recreatieve voorziening.

2.5.16. Uit het voorgaande volgt dat bij de vraag of de drempelwaarden worden overschreden dienen te worden betrokken de plandelen met de bestemmingen "Maatschappelijk" en de aanduiding "wro-zone - wijzigingsgebied 1", "Agrarisch" en de aanduidingen "wro-zone - wijzigingsgebied 2" en "wro-zone - wijzigingsgebied 3", "Horeca" voor zover voorzien van de aanduiding "parkeerterrein", "Natuur - Recreatie" en "Recreatie - Dagrecreatie" voor zover voorzien van de aanduiding "parkeerterrein". Blijkens de verbeelding van het plan is de oppervlakte van deze plandelen, bij benadering, onderscheidenlijk 1,5 ha, 4,3 ha, 0,4 ha, 12 ha en 1,9 ha en in totaal 19,74 ha. Met inachtneming van hetgeen hiervoor onder 2.5.6 is overwogen, leidt dit ertoe dat van deze totale oppervlakte, bij benadering, 17,84 ha is gelegen in gevoelig gebied.

2.5.17. Nu, bij benadering, 17,84 ha van de recreatieve voorziening is gelegen in gevoelig gebied is de drempelwaarde van 10 ha overschreden en was de raad verplicht een m.e.r.-beoordeling uit te voeren alvorens tot vaststelling van het plan over te gaan. De raad heeft dit niet onderkend. Het betoog slaagt.

Natura 2000-gebied Havelte-Oost

2.6. [appellant sub 1] en [appellant sub 3] voeren aan dat de raad onvoldoende inzichtelijk heeft gemaakt welke gevolgen het plan heeft voor het Natura 2000-gebied Havelte-Oost (hierna: Havelte-Oost). [appellant sub 1] stelt dat met name met betrekking tot de tapuit en de kamsalamander onvoldoende duidelijk is welke mogelijke negatieve gevolgen van de realisering van het plan kunnen ontstaan. Bovendien is het plan volgens [appellant sub 1] in strijd met het beheerplan voor dit gebied. Volgens [appellant sub 3] heeft de raad ten onrechte geen rekening gehouden met de externe werking van de in het plangebied geplande ingrepen en activiteiten op Havelte-Oost en enkele natuurwaarden ten westen van de Van Helomaweg.

2.6.1. De raad stelt zich op het standpunt dat is uitgesloten dat het plan significante negatieve gevolgen heeft voor Havelte-Oost. Hiertoe verwijst de raad naar het door Buro Bakker opgestelde onderzoeksrapport "Toetsing natuurbeschermingswet van het bestemmingsplan Poort Holtingerveld" uit 2010 en de aanvulling daarop uit 2011 (hierna: de natuurtoets). Het plan leidt volgens de raad, in samenhang gezien met het Integraal Plan Havelte-Oost van de provincie, juist tot een versterking van de natuurwaarden van het gebied. In dit verband wijst de raad erop dat binnen het plangebied enkele poelen worden aangelegd waar de kamsalamander zich op termijn kan vestigen.

2.6.2. Ingevolge artikel 19j van de Nbw 1998 houdt een bestuursorgaan bij het nemen van een besluit tot het vaststellen van een plan dat, gelet op de instandhoudingsdoelstelling, met uitzondering van de doelstellingen, bedoeld in artikel 10a, derde lid, voor een Natura 2000-gebied, de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in dat gebied kan verslechteren of een significant verstoring effect kan hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen, ongeacht de beperkingen die terzake in het wettelijk voorschrift waarop het berust, zijn gesteld, rekening

a. met de gevolgen die het plan kan hebben voor het gebied, en

b. met het op grond van artikel 19a of artikel 19b voor dat gebied vastgestelde beheerplan voor zover dat betrekking heeft op de instandhoudingsdoelstelling, met uitzondering van de doelstellingen, bedoeld in artikel 10a, derde lid.

Ingevolge het tweede lid maakt het bestuursorgaan voor plannen als bedoeld in het eerste lid, die niet direct verband houden met of nodig zijn voor het beheer van een Natura 2000-gebied maar die afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kunnen hebben voor het desbetreffende gebied, alvorens het plan vast te stellen een passende beoordeling van de gevolgen voor het gebied waarbij rekening wordt gehouden met de instandhoudingsdoelstelling van dat gebied, met uitzondering van de doelstellingen, bedoeld in artikel 10a, derde lid, van dat gebied.

2.6.3. Havelte-Oost is aangemeld bij de Europese Commissie op grond van artikel 4, eerste lid, van Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PbEG L 206; hierna: de Habitatrichtlijn), en is op 7 december 2004 geplaatst op de lijst van gebieden van communautair belang, bedoeld in artikel 4, tweede lid, van de Habitatrichtlijn. Volgens het ontwerp van het aanwijzingsbesluit zal daarin onder meer een zogenoemde complementaire doelstelling in de zin van artikel 10a, derde lid, van de Nbw 1998 worden opgenomen voor de tapuit, gezien de landelijk slechte staat van instandhouding van deze soort. Een besluit tot aanwijzing van het gebied op grond van artikel 10a, eerste lid, van de Nbw 1998, is tot op heden niet genomen.

Nu Havelte-Oost nog niet is aangewezen op grond van artikel 10a, eerste lid, van de Nbw 1998 kunnen in het onderhavige geval slechts de gevolgen worden betrokken die de realisering van het plan kan hebben voor de soorten en de habitats waarop de aanmelding bij de Europese Commissie en de plaatsing op de lijst van gebieden van communautair belang betrekking hebben. Hieruit volgt dat in deze procedure slechts de gevolgen die de realisering van het plan zou kunnen hebben voor de beschermde habitattypen en de kamsalamander aan de orde kunnen komen. Dit betekent dat thans niet aan de orde is of de realisering van het plan gevolgen heeft voor de tapuit (vergelijk de uitspraak van 24 augustus 2011, zaak nr. [201007092/1/R2](#)).

2.6.4. In de natuurtoets staat dat in het gedeelte van het plangebied dat onderdeel is van Havelte-Oost alleen in enkele bosjes in het noorden de kamsalamander zou kunnen leven, maar dat er voor het overige geen beschermde habitattypen of -soorten voorkomen. Daarom is vooral aandacht besteed aan de externe werking van de voorziene ingrepen en activiteiten op beschermde waarden. Met betrekking tot de beschermde habitattypen en -soorten die elders in Havelte-Oost voorkomen is vervolgens uiteengezet in hoeverre deze als gevolg van de realisering van het plan te maken kunnen krijgen met verlies aan en verdroging van leefgebied en verstoring als gevolg van geluid, licht, de aanwezigheid van mensen en mechanische effecten. Over de kamsalamander is het volgende opgemerkt. De aanleg van een zogenoemd familiepad vindt plaats op korte afstand van bekende verblijfplaatsen van de kamsalamander. Er zal echter van bestaande paden worden uitgegaan en er worden geen bomen gekapt, zodat geen leefgebied verloren gaat. Bovendien zullen in het plangebied enkele poelen worden aangelegd die een geschikte voortplantingsbiotoop voor de kamsalamander kunnen zijn, zodat het leefgebied voor deze soort wordt vergroot. Van verdroging van het leefgebied of verstoring door geluid of licht zal geen sprake zijn. Verder kan verstoring door mensen worden uitgesloten, nu betreding van vegetaties buiten wegen en paden in het gebied verboden is. In de natuurtoets wordt geconcludeerd dat de voorziene ingrepen en activiteiten in het plangebied niet zullen leiden tot significante negatieve effecten op beschermde habitattypen en -soorten.

2.6.5. Het betoog van [appellant sub 3] dat de natuurtoets ten onrechte geen rekening houdt met externe effecten van de ingrepen en activiteiten in het plangebied op Havelte-Oost mist feitelijke grondslag, nu in de natuurtoets, zoals hiervoor samengevat is weergegeven, met name de externe effecten van de realisering van het plan onderzocht zijn.

2.6.6. De gronden gelegen ten westen van de Van Helomaweg zijn geen onderdeel van Havelte-Oost. Gelet hierop bestaat geen aanleiding voor de conclusie dat, zoals [appellant sub 3] stelt, de daar aanwezige natuurwaarden ten onrechte niet zijn betrokken bij de beoordeling van de gevolgen van het plan.

2.6.7. [appellant sub 1] heeft niet onderbouwd waarom het plan in strijd zou zijn met het beheerplan voor Havelte-Oost, zodat geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat de raad om deze reden het plan niet had mogen vaststellen.

2.6.8. [appellant sub 1] en [appellant sub 3] hebben niet aannemelijk gemaakt dat de natuurtoets wat betreft de beschrijving van de mogelijke gevolgen van het plan voor de beschermde habitattypen en -soorten onjuist of onvolledig is.

2.6.9. Gelet op het voorgaande is in hetgeen [appellant sub 1] en [appellant sub 3] hebben aangevoerd geen aanleiding te vinden voor het oordeel dat de raad zich bij de besluitvorming over het plan niet op de natuurtoets heeft mogen baseren. De raad heeft zich derhalve, gelet op de conclusies van de natuurtoets, op het standpunt mogen stellen dat significante gevolgen van het plan voor het Natura 2000-gebied Havelte-Oost zijn uitgesloten. De raad heeft het plan niet vastgesteld in strijd met artikel 19j van de Nbw 1998.

Bereikbaarheid Vlinderparadijs Papiliorama

2.7. [appellant sub 1] betoogt dat de raad onvoldoende rekening heeft gehouden met de bereikbaarheid voor mindervaliden van het door hem in het plangebied geëxploiteerde Vlinderparadijs Papiliorama.

2.7.1. Volgens de raad is de huidige afstand tot het Vlinderparadijs van de dichtstbijzijnde parkeerplaats 105 meter over een halfverhard schelpenpad. Na realisering van het plan bedraagt de afstand volgens de raad 160 meter over een verhard voetgangersgebied. De raad ziet de recreatieve voorzieningen in het plangebied als een geheel van activiteiten, waarvan de Vlindertuin er één is. Het aan te leggen parkeerterrein, met afzonderlijke plaatsen voor mindervaliden, bevindt zich volgens de raad op 50 meter afstand van het recreatieterrein, hetgeen in overeenstemming is met de relevante richtlijnen. Tevens wijst de raad erop dat [appellant sub 1] de mogelijkheid heeft om bij het Vlinderparadijs zelf parkeerplaatsen aan te leggen.

2.7.2. [appellant sub 1] heeft niet aannemelijk gemaakt dat het Vlinderparadijs niet meer voldoende bereikbaar is voor mindervaliden indien de afstand tot de algemene parkeerplaats wordt vergroot van 105 meter naar 160 meter. Hierbij is van belang dat volgens de raad het nieuwe pad van de parkeerplaats tot het Vlinderparadijs volledig wordt verhard. Voorts is blijkens de verbeelding van het plan aan een strook grond op ongeveer 12 meter ten zuiden van het Vlinderparadijs de aanduiding "parkeerterrein" toegekend. Gelet hierop bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de raad het belang van [appellant sub 1] bij voldoende parkeergelegenheid voor mindervaliden onvoldoende bij de besluitvorming heeft betrokken.

Aanduiding "wro-zone - wijzigingsgebied 1"

2.8. [appellant sub 3] richt zich verder tegen de vaststelling van het plan voor zover het betreft de aanduiding "wro-zone - wijzigingsgebied 1" voor het plandeel met de bestemming "Maatschappelijk" naast zijn woning aan de [locatie 2]. [appellant sub 3] voert aan dat de monumentale waarden van zijn woning, waaronder de authentieke situering en de ruimtelijke relatie met de omgeving, worden aangetast indien op de naastgelegen gronden bebouwing wordt opgericht met een hoogte van 8 meter en een oppervlakte van 2000 m². Tevens vreest [appellant sub 3] als gevolg van de vestiging van een horecabedrijf of een dagrecreatieve voorziening naast zijn woning verlies van privacy, geluid- en lichthinder en klachten van gasten over de dieren in zijn tuin. Voorts voert [appellant sub 3] aan dat deze locatie te onveilig is voor horeca of recreatie

vanwege de nabijheid van een buisleiding voor het transport van aardgas.

2.8.1. Volgens de raad zijn de voor "Maatschappelijk" bestemde gronden momenteel in gebruik als gemeentewerf en afvaloverlaadstation en is in dit verband reeds de nodige bebouwing en verharding aanwezig. Het huidige gebruik verdraagt zich volgens de raad niet met het waterwingebied waarin de gronden zijn gelegen. De raad acht een bedrijfsmatige bestemming met bebouwing ter plaatse passend. De locatie is volgens de raad wat betreft de omvang en de ligging nabij de aan te leggen toegangspoort tot het Holtingerveld met name geschikt voor horeca of een dagrecreatieve voorziening, zodat daarvoor een wijzigingsbevoegdheid in het plan is opgenomen. Mogelijke overlast zal volgens de raad beperkt zijn doordat de ontsluiting van het horecabedrijf dan wel de dagrecreatieve voorziening aan de zuidoostkant van het perceel plaats zal vinden. De raad heeft ter zitting toegelicht dat de belangen van [appellant sub 3] voor het overige bij de toepassing van de wijzigingsbevoegdheid aan de orde zullen komen.

De raad acht het risico als gevolg van de buisleiding aanvaardbaar. De raad heeft, vooruitlopend op de inwerkingtreding van het Besluit externe veiligheid buisleidingen (hierna: Bevb), door KEMA het plaatsgebonden risico en het groepsrisico laten berekenen, waarvan de resultaten zijn neergelegd in een rapport van 19 mei 2010. Volgens de raad blijkt uit dit rapport dat aan de maximaal toelaatbare waarden van het Bevb wordt voldaan. Hoewel de Hulpverleningsdienst Drenthe desondanks negatief heeft geadviseerd over de vestiging van een horecabedrijf of recreatieve voorziening ter plaatse, heeft de raad een eigen afweging gemaakt die tot de conclusie heeft geleid dat de risico's aanvaardbaar zijn. De raad wijst er in dit verband op dat de risico's op een incident zeer klein zijn en dat maatregelen kunnen worden genomen die de kans op incidenten verkleinen en de gevolgen van een incident kunnen beperken, zoals het aanbrengen van een ondergrondse afscherming, het ophogen van de bodem, het aanbrengen van voorzieningen met een signaalfunctie, het aanleggen van extra vluchtwegen en het toevoegen van een goede bluswatervoorziening. Ter zitting heeft de raad gemeld dat abusievelijk geen wijzigingsvoorwaarden in het plan zijn opgenomen waarmee het treffen van dergelijke maatregelen kan worden afgedwongen.

2.8.2. Aan de gronden met de bestemming "Maatschappelijk" is de aanduiding "wro-zone - wijzigingsgebied 1" toegekend.

Ingevolge artikel 5.3 van de planregels, kort weergegeven en voor zover hier van belang, kan het college van burgemeester en wethouders het plan wijzigen in die zin dat de bestemming ter plaatse van de aanduiding "wro-zone - wijzigingsgebied 1" wordt gewijzigd ten behoeve van horecabedrijven of themagerichte dagrecreatieve voorzieningen.

2.8.3. Met het bestaan van de wijzigingsbevoegdheid in het plan kan de aanvaardbaarheid van de nieuwe bestemmingen binnen het gebied waarop die wijzigingsbevoegdheid betrekking heeft in beginsel als een gegeven worden beschouwd indien voldaan wordt aan de bij het plan gestelde wijzigingsvoorwaarden. Derhalve moet reeds bij het opnemen van een wijzigingsbevoegdheid die de nieuwe bestemming mogelijk maakt, worden beoordeeld of de nieuwe bestemming in het gebied waarop de wijzigingsbevoegdheid rust, vanuit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening, in beginsel aanvaardbaar is.

2.8.4. De raad heeft de belangen van [appellant sub 3] bij de vestiging van een horecabedrijf of dagrecreatieve voorziening naast diens woning, afgezien van mogelijke verkeershinder, niet op kenbare wijze bij de besluitvorming over het plan betrokken. Onvoldoende is dat de raad ter zitting heeft gemeld dat deze belangen bij de toepassing van de wijzigingsbevoegdheid zullen worden betrokken. De raad had immers bij de vaststelling van het plan dienen te beoordelen of een horecabedrijf of dagrecreatieve voorziening ter plaatse vanuit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening in beginsel aanvaardbaar is. Hierbij had de raad onder meer dienen te bezien of een horecabedrijf of dagrecreatieve voorziening ter plaatse in beginsel toelaatbaar is in de korte nabijheid van de woning van [appellant sub 3]. Door dit na te laten, heeft de raad het plan in zoverre vastgesteld in strijd met de op grond van artikel 3:2 van de Awb bij de voorbereiding van een besluit te betrachten zorgvuldigheid.

2.8.5. Volgens het rapport van KEMA van 19 mei 2010 worden de toekomstige grenswaarde voor het plaatsgebonden risico en de toekomstige oriëntatiewaarde voor het groepsrisico niet

overschreden. [appellant sub 3] heeft de uitkomsten van dit rapport niet gemotiveerd weersproken. Gelet hierop heeft de raad er in redelijkheid van uit kunnen gaan dat de risico's als gevolg van de aanwezigheid van de buisleiding in beginsel aanvaardbaar zijn. Nu de raad echter heeft erkend dat abusievelijk geen wijzigingsvoorwaarden in het plan zijn opgenomen waarmee het treffen van veiligheidsmaatregelen kan worden gewaarborgd is het plan ook in zoverre vastgesteld in strijd met de op grond van artikel 3:2 van de Awb bij de voorbereiding van een besluit te betrachten zorgvuldigheid.

Uitkijktoren

2.9. [appellant sub 3] richt zich verder tegen de vaststelling van de aanduiding "specifieke vorm van recreatie - uitkijktoren" voor het plandeel met de bestemming "Recreatie - Dagrecreatie". [appellant sub 3] vreest aantasting van zijn privacy en overlast indien een uitkijktoren van 20 meter hoog wordt gebouwd nabij zijn woning.

2.9.1. De raad stelt zich op het standpunt dat aan het bezwaar van [appellant sub 3] tegen de uitkijktoren reeds tegemoet is gekomen doordat de aanduiding "specifieke vorm van recreatie - uitkijktoren" is toegekend aan gronden op ongeveer 240 meter van diens woning.

2.9.2. [appellant sub 3] heeft niet weersproken dat de afstand tussen de gronden die zijn voorzien van de aanduiding "specifieke vorm van recreatie - uitkijktoren" en zijn woning ongeveer 240 meter bedraagt. Gelet op deze afstand is niet aannemelijk dat [appellant sub 3] door de uitkijktoren ernstig in zijn privacy zal worden aangetast of anderszins onaanvaardbare hinder zal ondervinden. Derhalve bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid de aanduiding "specifieke vorm van recreatie - uitkijktoren" in het plan heeft kunnen opnemen.

Luchtkwaliteit en wegverkeerslawaaï

2.10. [appellant sub 3] vreest een toename van fijnstof als gevolg van het verkeer van en naar de toegangspoort.

2.10.1. Ingevolge artikel 5.16, eerste lid, van de Wet milieubeheer, voor zover hier van belang, maken bestuursorganen bij de uitoefening van een in het tweede lid bedoelde bevoegdheid of toepassing van een daar bedoeld wettelijk voorschrift, welke uitoefening of toepassing gevolgen kan hebben voor de luchtkwaliteit, gebruik van een of meer van de volgende gronden en maken daarbij aannemelijk:

a. dat een uitoefening of toepassing, rekening houdend met de effecten op de luchtkwaliteit van onlosmakelijk met die uitoefening of toepassing samenhangende maatregelen ter verbetering van de luchtkwaliteit, niet leidt tot het overschrijden, of tot het op of na het tijdstip van ingang waarschijnlijk overschrijden, van een in bijlage 2 opgenomen grenswaarde;

(...)

Ingevolge het tweede lid, aanhef en onder c, zijn de in het eerste lid bedoelde bevoegdheden of wettelijke voorschriften de bevoegdheden en wettelijke voorschriften, bedoeld in artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening.

2.10.2. In paragraaf 5.6 van de plantoelichting zijn de resultaten van het onderzoek naar de gevolgen van het plan voor de luchtkwaliteit beschreven. Volgens dit onderzoek zullen de grenswaarden voor zwevende deeltjes (PM10) als gevolg van het plan niet worden overschreden. [appellant sub 3] heeft de uitkomsten van het onderzoek niet betwist. Derhalve bestaat geen aanleiding het oordeel dat de raad niet aannemelijk heeft gemaakt dat het plan niet leidt tot het overschrijden van de grenswaarden voor luchtkwaliteit als bedoeld in bijlage 2 bij de Wet milieubeheer.

2.11. [appellant sub 3] vreest tevens onaanvaardbare geluidhinder als gevolg van het verkeer van en naar de toegangspoort.

2.11.1. De raad stelt zich op het standpunt dat bij de woning van [appellant sub 3] aan de voorkeursgrenswaarde van 48 dB van de Wet geluidhinder wordt voldaan. De raad verwijst hiertoe naar bijlage 5 van de plantoelichting, waarin een berekening van de te verwachten geluidbelasting bij de woning van [appellant sub 3] is opgenomen. Volgens de raad is daar abusievelijk huisnummer 47 vermeld in plaats van nummer 45, maar is wel degelijk de woning van [appellant sub 3] onderzocht. Dit laatste blijkt volgens de raad onder meer uit de vermelde afstand van 42 meter van de woning tot de as van de weg.

2.11.2. Ingevolge artikel 76 van de Wet geluidhinder, voor zover hier van belang, worden bij de vaststelling van een bestemmingsplan dat geheel of gedeeltelijk betrekking heeft op gronden, behorende tot een zone als bedoeld in artikel 74, ter zake van de geluidsbelasting, vanwege de weg waarlangs die zone ligt, van de gevel van woningen binnen die zone de waarden in acht genomen, die ingevolge artikel 82 als de ten hoogste toelaatbare worden aangemerkt.

Ingevolge artikel 82, eerste lid, voor zover hier van belang, is de voor woningen binnen een zone ten hoogste toelaatbare geluidsbelasting van de gevel, vanwege de weg, 48 dB.

2.11.3. Niet in geschil is dat de woning van [appellant sub 3] is gelegen binnen een zone als bedoeld in artikel 74 van de Wet geluidhinder.

2.11.4. [appellant sub 3] heeft niet weersproken dat de berekening van de geluidbelasting die in bijlage 5 van de plantoelichting is opgenomen betrekking heeft op zijn woning. Ook heeft [appellant sub 3] de berekening niet inhoudelijk betwist. Uit de berekening volgt dat de maximale geluidbelasting op de gevel van de woning van [appellant sub 3] 47 dB bedraagt en derhalve onder de in artikel 82, eerste lid, van de Wet geluidhinder ligt. Het betoog faalt.

Aanduiding "evenemententerrein"

2.12. [appellant sub 3] richt zich verder tegen de vaststelling van het plan voor zover het betreft de aanduiding "evenemententerrein" voor een deel van het plandeel met de bestemming "Recreatie - Dagrecreatie". [appellant sub 3] voert aan dat onvoldoende is verzekerd dat, zoals in de toelichting staat, in het plangebied alleen evenementen mogen worden georganiseerd die een relatie hebben met de overige activiteiten in het plangebied. Tevens is volgens [appellant sub 3] onvoldoende verzekerd dat per jaar maximaal 10 evenementen mogen plaatsvinden. Verder vreest [appellant sub 3] geluidsoverlast te zullen ondervinden van de evenementen.

2.12.1. De raad stelt zich op het standpunt dat uit de planregels volgt dat per jaar maximaal 10 kleinschalige evenementen zijn toegestaan, die dienen te passen bij de schaal en het karakter van de toegangspoort. Verder stelt de raad dat van onaanvaardbare geluidhinder voor [appellant sub 3] geen sprake zal zijn, nu ter beperking van geluidhinder in het plan regels zijn opgenomen.

2.12.2. Ingevolge artikel 1, aanhef en onder s, van de planregels wordt onder evenement verstaan een voor het publiek toegankelijke activiteit met een beperkte duur. Onder de duur van de activiteit wordt eveneens de periode verstaan die benodigd is voor het opbouwen en afbreken van de voor de activiteit benodigde voorzieningen.

Ingevolge artikel 1, aanhef en onder z, wordt onder themagerichte dagrecreatieve voorzieningen verstaan hoogwaardige dagrecreatieve voorzieningen met een hoge belevingswaarde en een hoge informatieve (educatieve) waarde. Deze belevingswaarde wordt gerealiseerd door in de vormgeving en de beeldvorming aansluiting te zoeken bij kenmerken van "ijs" (oergevoel en oerlandschap) en "oorlog" (historie en orde). De informatieve waarde betreft onder meer cultuur (Drenthe, schapen, regionale producten), historie (archeologie, Tweede Wereldoorlog) en natuur (aardkunde, geologie, ecologie).

Ingevolge artikel 8.1 van de planregels is ter plaatse van de aanduiding "evenemententerrein" het gebruik als evenemententerrein toegestaan. Er mogen maximaal 10 evenementen per jaar worden gehouden, gedurende in totaal maximaal 20 dagen per jaar. De maximale geluidbelasting voor geluidgevoelige gebouwen in de dag-, avond en nachtperiode is onderscheidenlijk 70, 65 en 60 dB(A). Het toegestane langtijdgemiddelde beoordelingsniveau is in deze periodes onderscheidenlijk 50, 45 en 40 dB(A).

Ingevolge artikel 8.5 wordt onder strijdig gebruik met deze bestemming begrepen het gebruik dat afwijkt van de bestemmingsomschrijving, waartoe in elk geval worden gerekend:

- a. het gebruik van de gronden voor niet-themagerichte dagrecreatieve voorzieningen;
- b. het gebruik van de gronden voor evenementen die niet voldoen aan de normen voor het maximaal toegestane geluidsniveau.

2.12.3. Gelet op het bepaalde in artikel 8.1 van de planregels heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat het plan waarborgt dat per jaar niet meer dan 10 evenementen in het plangebied worden georganiseerd.

2.12.4. Gelet op artikel 8.1, gelezen in samenhang met artikel 8.5 en artikel 1.1, aanhef en onder s en onder z, van de planregels zijn ter plaatse van de aanduiding "evenemententerrein" slechts evenementen toegestaan voor zover deze kunnen worden aangemerkt als themagerichte dagrecreatieve voorzieningen. Gelet op de omschrijving van het begrip themagerichte dagrecreatieve voorzieningen in artikel 1, aanhef en onder z, van de planregels acht de Afdeling voldoende gewaarborgd dat, zoals de raad stelt, in het plangebied slechts evenementen zullen plaatsvinden die passen bij de schaal en het karakter van de toegangspoort.

2.12.5. Nu ingevolge artikel 8.5, aanhef en onder b, van de planregels niet is toegestaan dat evenementen plaatsvinden die niet voldoen aan de daarin vermelde geluidnormen heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat [appellant sub 3] niet bevreesd hoeft te zijn voor onaanvaardbare geluidhinder als gevolg van evenementen in het plangebied.

Flora- en faunawet

2.13. [appellant sub 1] en [appellant sub 3] voeren aan dat onvoldoende onderzoek is gedaan naar de invloed van het plan op soorten die zijn beschermd op grond van de Flora- en faunawet (hierna: Ffw).

2.13.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het plangebied voor beschermde soorten slechts beperkt van waarde is en dat de Ffw niet aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat. De raad verwijst hiertoe naar het rapport "Verkenning natuurwetgeving in het kader van het Masterplan Havelterberg 2009" van Buro Bakker (hierna: de verkenning) en het rapport "Integraal onderzoek Flora- en faunawet en Ecologische Hoofdstructuur in het kader van het bestemmingsplan Toegangspoort Oerlandschap Holtingerveld" van BügelHajema (hierna: het integraal onderzoek).

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

2.13.3. In het integraal onderzoek staat dat bij het uitvoeren van de werkzaamheden in het plangebied rekening dient te worden gehouden met het broedseizoen van vogels. Verder is vermeld dat bij de uitvoering van het plan geen negatieve effecten op vliegroutes of foerageergebied van vleermuizen te verwachten zijn. Ook is opgemerkt dat voor de in het plangebied aangetroffen verblijfplaatsen van vleermuizen enkele mitigerende maatregelen dienen te worden getroffen. Bovendien is vermeld dat voor enkele beschermde soorten zoogdieren en amfibieën een vrijstelling geldt. De conclusie van het integraal onderzoek luidt dat de Ffw niet aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

2.13.4. [appellant sub 1] en [appellant sub 3] hebben niet aannemelijk gemaakt dat het integraal onderzoek onjuist of onvolledig is. Gelet hierop bestaat in hetgeen zij hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat de Ffw aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat. Het betoog faalt.

Ecologische hoofdstructuur

2.14. [appellant sub 3] betoogt dat de raad onvoldoende rekening heeft gehouden met het beleid met betrekking tot de Ecologische Hoofdstructuur (hierna: EHS). Volgens [appellant sub 3] had de raad onderzoek moeten doen naar alternatieve locaties en moeten aantonen dat de voorziene ontwikkeling een groot openbaar belang dient. Verder stelt [appellant sub 3] dat de raad te weinig aandacht heeft besteed aan compensatie van gebied dat verloren gaat.

2.14.1. De raad stelt zich op het standpunt dat voldoende rekening is gehouden met het EHS-beleid. De raad wijst erop dat het plangebied weliswaar in de EHS is gelegen, maar dat het momenteel weinig beschermde waarden bevat, omdat het hoofdzakelijk bestaat uit weiden, bosplantsoen en enige bebouwing. In dit verband wijst de raad op de natuurtoets, de verkenning en het integraal onderzoek. Volgens de raad is het plan er juist mede op gericht de natuurwaarden in het plangebied te vergroten.

2.14.2. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan is de raad niet gebonden aan beleid van het Rijk of de provincie dat is opgenomen in structuurvisies of in andere beleidsdocumenten. Wel dient de raad daarmee rekening te houden, hetgeen betekent dat dit beleid in de belangenafweging dient te worden betrokken.

2.14.3. In de door het Rijk en de provincies opgestelde "Spelregels EHS" is onder meer vermeld dat indien een individuele ruimtelijke ingreep in de EHS een significant negatief effect op wezenlijke kenmerken van de EHS heeft, deze ingreep geen doorgang kan vinden, tenzij sprake is van een groot openbaar belang en geen alternatieven beschikbaar zijn. Indien de ingreep geen significant negatief effect heeft op wezenlijke kenmerken en waarden van de EHS kan volgens de "Spelregels EHS" een afweging plaatsvinden overeenkomstig het overige ruimtelijke beleid.

2.14.4. In het integraal onderzoek staat dat het plan geen significante gevolgen heeft voor de EHS, omdat in het plangebied geen natuurwaarden van betekenis aanwezig zijn. [appellant sub 3] heeft niet aannemelijk gemaakt dat het integraal onderzoek in zoverre onjuist of onvolledig is. Derhalve bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich onvoldoende rekening heeft gehouden met het EHS-beleid.

Economische uitvoerbaarheid

2.15. [appellant sub 1] en [appellant sub 3] betogen dat het plan economisch niet uitvoerbaar is. Zij wijzen er in dit verband op dat in de bodem aanwezige explosieven verwijderd dienen te worden, maar met de kosten hiervoor kennelijk geen rekening is gehouden. Voorts stelt [appellant sub 3] dat aan de te realiseren voorzieningen in het plangebied geen behoefte bestaat en dat onduidelijk is waarop de verwachte bezoekersaantallen zijn gebaseerd.

2.15.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de kosten voor het opstellen en uitvoeren van het plan, voor zover dat betrekking heeft op de openbare ruimtes, voor rekening van de gemeente komen. Volgens de raad zijn de kosten voor het verwijderen van explosieven gedekt in de voorbereidingskosten. De verwachte bezoekersaantallen zijn volgens de raad schattingen die mede zijn gebaseerd op ervaringen bij het informatiecentrum Dwingelderveld, het Drents Friese Wold en het Hunebedcentrum te Borger. De raad ziet geen reden te twifelen aan de behoefte aan de voorzieningen in het plangebied, waarbij hij verwijst naar contacten met recreatieondernemers in de regio.

2.15.2. Onder verwijzing naar de uitspraak van 13 april 2011, zaak nr. [200905023/1/R3](#), overweegt de Afdeling dat in het kader van een beroep tegen een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan een betoog dat ziet op de uitvoerbaarheid van dat plan, waaronder ook de financieel-economische uitvoerbaarheid is begrepen, slechts kan leiden tot vernietiging van het bestreden besluit indien en voor zover het aangevoerde leidt tot de conclusie dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het plan niet kan worden uitgevoerd binnen een periode van in beginsel tien jaar.

2.16. In hetgeen [appellant sub 1] en [appellant sub 3] hebben aangevoerd, is geen aanleiding te vinden voor het oordeel dat het plan niet binnen een periode van tien jaar kan worden uitgevoerd.

Hierbij betreft de Afdeling dat zij onvoldoende hebben weersproken dat de raad rekening heeft gehouden met de kosten van het opruimen van explosieven en deze als kosten voor de voorbereiding heeft aangemerkt. Bovendien hebben [appellant sub 1] en [appellant sub 3] niet aannemelijk gemaakt dat de kosten voor het opruimen van de explosieven zodanig zijn dat het plan om deze reden niet uitvoerbaar is. Tevens is van belang dat de raad onweersproken uiteen heeft gezet dat de behoefte aan de voorzieningen is gebleken uit contacten met recreatieondernemers in de regio en dat de verwachte bezoekersaantallen gebaseerd zijn op ervaringen bij vergelijkbare voorzieningen in de regio. Het betoog faalt.

Conclusie

2.17. In hetgeen [appellant sub 1] en [appellant sub 3] hebben aangevoerd, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het plan is vastgesteld in strijd met artikel 7.2, eerste lid, onder b, van de Wet milieubeheer, gelezen in samenhang met artikel 2, tweede lid, van het Besluit m.e.r., en, wat betreft de aanduiding "wro-zone - wijzigingsgebied 1", artikel 3:2 van de Awb. De beroepen van [appellant sub 1] en [appellant sub 3] zijn gegrond en het bestreden besluit dient te worden vernietigd.

2.17.1. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, van de Awb te bepalen dat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand blijven, behalve voor zover het betreft de aanduiding "wro-zone - wijzigingsgebied 1", en overweegt hiertoe als volgt.

2.17.2. Met ingang van 1 april 2011 is de bijlage van het Besluit m.e.r. zodanig gewijzigd dat categorie 10.1 van onderdeel D nog slechts betrekking heeft op de aanleg, wijziging of uitbreiding van:

- a. skihellingen, skiliften, kabelspoorwegen en bijbehorende voorzieningen,
- b. jachthavens,
- c. vakantiedorpen en hotelcomplexen buiten stedelijke zones met bijbehorende voorzieningen,
- d. permanente kampeer- en caravanterreinen, of
- e. themaparken.

2.17.3. De ontwikkeling die het plan mogelijk maakt, heeft geen betrekking op een voorziening als bedoeld in categorie 10.1 van onderdeel D van het gewijzigde Besluit m.e.r.. Derhalve zou de raad na vernietiging van het bestreden besluit een nieuwe procedure kunnen starten zonder dat een m.e.r.-beoordelingsplicht geldt. Om deze reden kunnen de rechtsgevolgen van het bestreden besluit in stand worden gelaten, behalve - gezien hetgeen in 2.8.4 en 2.8.5 is overwogen - voor zover het betreft de aanduiding "wro-zone - wijzigingsgebied 1".

2.18. De raad dient ten aanzien van [appellant sub 1] op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld. Van proceskosten van [appellant sub 3] die voor vergoeding in aanmerking komen, is niet gebleken.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 2] niet-ontvankelijk;

II. verklaart de beroepen van [appellant sub 1] en [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] gegrond;

III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Westerveld van 19 oktober 2010, kenmerk 10/21010;

IV. bepaalt dat de rechtsgevolgen van dat besluit in stand blijven, behalve voor zover het betreft de aanduiding "wro-zone - wijzigingsgebied 1";

V. veroordeelt de raad van de gemeente Westerveld tot vergoeding van bij [appellant sub 1] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 847,00 (zegge: achthonderdzevenenveertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VI. gelast dat de raad van de gemeente Westerveld aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht ten bedrage van € 150,00 (zegge: honderdvijftig euro) voor [appellant sub 1] en € 150,00 (zegge: honderdvijftig euro) voor [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] vergoedt, met dien verstande dat betaling aan één van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander.

Aldus vastgesteld door mr. M.A.A. Mondt-Schouten, voorzitter, en mr. N.S.J. Koeman en mr. J. Hoekstra, leden, in tegenwoordigheid van mr. B. Klein Nulent, ambtenaar van staat.

w.g. Mondt-Schouten w.g. Klein Nulent
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 18 juli 2012

218-717.
