

dat het MER en de daarin vervatte uitgangspunten onvoldoende zijn betrokken bij de besluitvorming. Hiermee wordt vaste jurisprudentie bestendigd. Er hoeft niet gekozen te worden voor het MMA, mits dit gemotiveerd wordt (Vergistingsinstallatie Lelystad (ABRVs, 16 januari 1997, nr. E03.95.0266: MR 1997/16; M en R 1997/87 (m.nt. Jesse); Baggerberging Utrecht, 26 maart 2003, «JM» 2003/ 76 m.nt. Pieters; Golfbaan te Dirkshoorn, ABRvS 23 april 2008, nr. 200704125/1). Ook lijkt uit de uitspraak te volgen dat hetgeen gekozen wordt in de besluitvorming niet geheel overeen hoeft te komen met een alternatief dat is onderzocht in het MER. In dit geval is op enkele punten afgeweken van het MMA. In hoeverre de milieueffecten zijn onderzocht van de punten waarop is afgeweken, wordt niet duidelijk in de uitspraak. Ik denk dat het niet bezwaarlijk is als op kleine punten van het MER-alternatief wordt afgeweken, zonder dat hiervan de milieugevolgen zijn onderzocht. Besluitvormers moeten deze vrijheid mijns inziens hebben, anders wordt het een onwerkbare praktijk.

Poortinga

73

Bestemmingsplan 'Valkenswaard-zuid' – Valkenswaard

Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State  
25 maart 2009, 200800772/1  
(mrs. Van Buuren, Wiebenga en Horstink-von Meyenfeldt)  
Noten Poortinga en Van Velsen

**Milieueffectrapportage. M.e.r.-plicht. Samenhang. Goede procesorde. Gebiedsbescherming. Soortenbescherming. Groene hoofdstructuur. Ecologische hoofdstructuur. Waterbergingsgebied. Aanvaardbaar woon- en leefklimaat.**

[Wm art. 7.2 lid 1 onder a; Habitatrictlijn art. 6; Ffw art. 11; Awb art. 3:2, 3:46, 10:29 lid 1; Nbw 1998 art. 10a en 19j; Besluit m.e.r. 1994]

*De gemeente Valkenswaard heeft op 26 april 2007 een bestemmingsplan vastgesteld dat voorziet in uit te werken bestemmingen voor de bouw van*

*370 tot 450 woningen, de aanleg van 35 hectare (bruto) bedrijventerrein, gemengde doeleinden en de aanleg van een hoofdontsluitingsweg. Daarnaast is een uit te werken bestemming opgenomen voor de ontwikkeling van natuur en een waterbergingsgebied. Het plan is op 11 december 2007 goedgekeurd door gedeputeerde staten van Noord-Brabant.*

*In beroep is aangevoerd dat ten onrechte geen milieueffectrapport (MER) is gemaakt. Het plan had volgens appellanten in samenhang met de realisatie van de Lage Heideweg ten westen van het plangebied moeten worden beoordeeld, omdat deze weg volgens het bestemmingsplan 'Valkenswaard-Zuid' een ruimtelijke en planologische relatie heeft met het bestemmingsplan. Ook wijzen de appellanten op de bestemmingsplanprocedure voor het nabijgelegen Eurocircuit.*

*De Afdeling Bestuursrechtspraak stelt dat niet in geschil is dat het bestemmingsplan op zichzelf geen drempelwaarden uit het Besluit m.e.r. 1994 overschrijft. De genoemde plannen betreffen geen afzonderlijke fasen van dezelfde activiteit en er bestaat geen zodanige samenhang dat de drie plannen als één activiteit aangemerkt hadden moeten worden. Dat de plannen betrekking hebben op een (nagenoeg) aaneengesloten gebied, is in dit kader niet doorslaggevend. Dit betoog faalt.*

*Aangezien niet kan worden beoordeeld of op voorhand aannemelijk is dat de uit te werken plandelen kunnen worden verwezenlijkt zonder in strijd te komen met het Blk 2005, is het besluit omtrent goedkeuring genomen in strijd met artikel 3:2 Awb. Het twaalf dagen voor de zitting indienen van een omvangrijke 'Oplegnotitie luchtkwaliteit bestemmingsplan Valkenswaard-Zuid' waarin geconstateerde gebreken zijn hersteld, is in strijd met een goede procesorde. Het was voor partijen immers redelijkerwijs niet mogelijk ter zitting of anderszins op passende wijze te reageren. De gemeenteraad heeft geen omstandigheden naar voren gebracht op grond waarvan moet worden geoordeeld dat redelijkerwijs niet kan worden verlangd dat de raad dit stuk eerder had ingediend. Gelet hierop ziet de Afdeling geen aanleiding te onderzoeken of, gezien de resultaten van het alsnog verrichte luchtkwaliteitonderzoek, de rechtsgevolgen van het bestreden besluit in stand kunnen blijven.*

*Aangezien de gebieden Grote Heide en De Plateaux vooralsnog niet (voorlopig) aangewezen zijn in de zin van artikel 10a Natuurbeschermingswet 1998, geldt het goedkeuringsvereiste van artikel 19j Natuurbeschermingswet 1998 niet. In casu heeft ar-*

tikel 6, derde lid, Habitatrictlijn rechtstreekse werking. Op basis van onderzoek is geconcludeerd dat de realisering van het bestemmingsplan niet zal leiden tot significante negatieve gevolgen voor de genoemde gebieden en dat dus geen passende beoordeling nodig was. Gedeputeerde staten hadden echter moeten nagaan, nu zij voor een deel van het bedrijventerrein goedkeuring hebben onthouden waardoor in plaats van categorie 2-bedrijven, categorie 3.1 bedrijven zijn toegestaan naast de gronden met de bestemming 'Natuur-uit te werken (N-H)', waarbinnen de Dommel is gelegen, of deze conclusie nog wel geldt. Ook op dit punt is het besluit omtrent goedkeuring in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht.

Een deel van het plangebied is op grond van het streekplan aangewezen als Landbouw met de nadere aanduiding 'leefgebied voor struweelvogels' en is onderdeel van de Groene Hoofdstructuur (GHS). Dat dit beleid ruimte biedt om het leefgebied voor struweelvogels in het kader van het bestemmingsplan nader te begrenzen, doet er niets aan af dat hieraan getoetst moest worden bij de goedkeuring van het bestemmingsplan. Evenmin hebben gedeputeerde staten gezien of een procedure tot afwijking van het streekplan kon worden gevolgd vóór goedkeuring van het bestemmingsplan. Het bestreden besluit berust in zoverre niet op een deugdelijke motivering als bedoeld in artikel 3:46 Algemene wet bestuursrecht.

De Afdeling overweegt voorts dat gedeeltelijke goedkeuring van de bestemming met betrekking tot de hoofdontsluitingsweg in strijd is met artikel 10:29 Algemene wet bestuursrecht. Dit kan alleen als gedeeltelijke inwerkingtreding strookt met de aard en de inhoud van het besluit. De hoofdontsluiting is hierdoor bovendien planologisch-juridisch niet gewaarborgd en de tijdelijke ontsluitingsmogelijkheid is onvoldoende. Pas twaalf dagen voor de zitting is een memo van DHV ingediend, waarin wordt ingegaan op de gevolgen voor de verkeersafwikkeling indien het plangebied wordt ontsloten op een andere weg (de Lage Heideweg). Deze weg is ook niet voldoende verzekerd, omdat de planologische procedure daarvoor zich pas in de fase van de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan bevindt.

Met betrekking tot het waterbergingsgebied komt de Afdeling tot de conclusie dat gedeputeerde staten de bestemming 'Natuur-uit te werken (N-H)' met de aanduiding 'waterbergingsgebieden indicatief' konden goedkeuren. Hierbij speelt een rol dat als uitwerkingsregel is bepaald dat bij de inrichting

van het gebied rekening wordt gehouden met de waterbergings- of inundatiefunctie. Binnen het gebied ligt de begrenzing en inrichting van het waterbergingsgebied nog niet vast zodat de situering van landgoederen, voorzieningen van algemeen nut en het extensief agrarisch medegebruik nader worden geregeld in het kader van het uitwerkingsplan. De Afdeling vernietigt het goedkeuringsbesluit op een groot aantal punten en onthoudt zelf goedkeuring aan een aantal onderdelen.

Uitspraak in het geding tussen:

- [appellante sub 1A],  
 [appellante sub 1B],  
 [appellante sub 2],  
 [appellante sub 3],  
 [appellante sub 4A],  
 [appellante sub 4B],  
 appellant sub 5,

en  
 - de stichting "Stichting Belangenplatform De Malpie e.o.",  
 appellanten,  
 en  
 het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant,  
 verweerder.

#### 1. Procesverloop

Bij besluit van 11 december 2007, nr. 1294440, heeft het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant (hierna: het college) besloten over de goedkeuring van het door de raad van de gemeente Valkenswaard (hierna: de raad) bij besluit van 26 april 2007 vastgestelde bestemmingsplan 'Valkenswaard-Zuid'.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1A] en [appellante sub 1B] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 29 januari 2008, [appellant sub 2] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 8 februari 2008, [appellant sub 3] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 11 februari 2008, [appellant sub 4A] en [appellante sub 4B] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 12 februari 2008, [appellant sub 5] en anderen bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 13 februari 2008, en Stichting Belangenplatform De Malpie e.o. (hierna: de Stichting) bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 13 februari 2008, beroep ingesteld.

[appellant sub 2] en [appellant sub 3] hebben

hun beroepen aangevuld bij brieven van 11 maart 2008.

Het college heeft een verweerschrift ingediend. De raad heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft desverzocht een deskundigenbericht uitgebracht. [appellant sub 4A] en [appellante sub 4B], de raad, [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellant sub 5] en anderen en de Stichting en het college hebben hun zienswijzen daarop naar voren gebracht.

[appellant sub 5] en anderen, [appellant sub 3] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 17 februari 2009, (...; red.).

## 2. Overwegingen

2.1. [appellante sub 1B] en [appellant sub 4A] hebben geen zienswijzen over het ontwerpplan naar voren gebracht bij de raad.

Ingevolge de artikelen 54, tweede lid, aanhef en onder d, en 56, eerste lid, gelezen in samenhang met artikel 27 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: WRO) en artikel 6:13 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), kan tegen het besluit tot goedkeuring van het college slechts beroep worden ingesteld door een belanghebbende die tegen het ontwerpplan tijdig een zienswijze bij de raad naar voren heeft gebracht. Dit is slechts anders voor zover de raad bij de vaststelling van het plan daarin wijzigingen heeft aangebracht ten opzichte van het ontwerp dan wel indien een belanghebbende redelijkerwijs niet kan worden verweten dat hij niet tijdig een zienswijze naar voren heeft gebracht. Niet is gebleken dat een van deze omstandigheden zich voordoet. Het beroep van [appellant sub 1A] en [appellante sub 1B] is niet-ontvankelijk, voor zover het is ingesteld door [appellante sub 1B]. Het beroep van [appellant sub 4A] en [appellante sub 4B] is niet-ontvankelijk, voor zover het is ingesteld door [appellant sub 4A].

2.2. Het plangebied is gelegen tussen de kern Dommelen en de Luikerweg (N69) in het huidige buitengebied ten zuidwesten van Valkenswaard. Het plan voorziet in uit te werken bestemmingen voor de bouw van 370 tot 450 woningen, de aanleg van 35 hectare (bruto) bedrijventerrein, gemengde doeleinden en de

aanleg van een hoofdontsluitingsweg. Daarnaast is een uit te werken bestemming opgenomen voor de ontwikkeling van natuur en een waterbergingsgebied in het Dommeldal.

2.3. Ingevolge artikel 28, tweede lid, van de WRO, gelezen in samenhang met artikel 10:27 van de Awb, 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 college 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 erop toe te zien dat het plan en de totstandkoming daarvan niet in strijd zijn met het recht.

## Milieueffectrapport

2.4. [appellant sub 1A], [appellant sub 5] en anderen en de Stichting betogen dat ten onrechte geen milieueffectrapportage (hierna: m.e.r.) ten behoeve van het plan is gemaakt. Daartoe stellen zij dat het plan in samenhang met de realisering van de Lage Heideweg ten westen van het plangebied had moet worden beoordeeld. [appellant sub 5] en anderen en de Stichting voeren aan dat de Lage Heideweg volgens het bestreden besluit een ruimtelijke en planologische relatie heeft met het voorliggende plan. Ook wijzen zij op de bestemmingsplanprocedure voor het nabijgelegen Eurocircuit.

2.4.1. Niet in geschil is dat voor de ontwikkelingen die in het voorliggende plan zijn opgenomen, gezien de drempelwaarden in de onderdelen C en D van de bijlage behorende bij het Besluit milieu-effectrapportage 1994, niet een m.e.r.-plicht of een m.e.r.-beoordelingsplicht geldt als bedoeld in artikel 7.2, eerste lid, aanhef en onder a en b, van de Wet milieubeheer. Voorts betreffen het voorliggende plan, de aanleg van de Lage Heideweg en het Eurocircuit geen afzonderlijke fasen van dezelfde activiteit noch zodanig samenhangende activiteiten dat deze in het kader van de m.e.r.-plicht of de m.e.r.-beoordelingsplicht als één activiteit hadden moeten worden aangemerkt. Dat deze plannen betrekking hebben op een (nagenoeg) aaneengesloten gebied, is in dit kader niet doorslaggevend. Dit betoog faalt derhalve.

Overigens is voor de beoogde aanleg van de Lage Heideweg een milieueffectrapport (hierna: MER) gemaakt, waarbij het onderhavige plangebied in de onderzoeksstudie is betrokken en de realisering van het voorliggende plan als autonome ontwikkeling is beschouwd.

#### Luchtkwaliteit

2.5. [appellant sub 1A] betoogt dat de gevolgen van het plan voor de luchtkwaliteit ten onrechte niet zijn onderzocht.

2.5.1. Het college stelt dat blijkens onderzoek geen sprake zal zijn van overschrijdingen van de grenswaarden van het Besluit luchtkwaliteit 2005 (hierna: Blk 2005).

2.5.2. Volgens de plantoelichting is voor de beoordeling van de gevolgen van het plan voor de luchtkwaliteit gebruik gemaakt van de gegevens van het MER voor de Lage Heideweg en heeft het desbetreffende luchtkwaliteitonderzoek als basis gediend voor het voorliggende plan. In reactie op het deskundigenbericht heeft de raad naar voren gebracht dat in het MER voor de Lage Heideweg rekening is gehouden met de toename van het aantal verkeersbewegingen vanaf het jaar 2010 ten gevolge van de realisering van het voorliggende plan. Deze toename alsmede de gevolgen daarvan voor de luchtkwaliteit zijn echter niet – los van de effecten voor de verkeersafwikkeling ten gevolge van de realisering van de Lage Heideweg – inzichtelijk gemaakt in het MER noch in het rapport ‘Aanvulling & Erratum MER/SMB Lage Heideweg Valkenswaard’. Bovendien is niet gebleken dat de emissies van de toegelaten bedrijven in het luchtkwaliteitonderzoek ten behoeve van het MER zijn betrokken. Op basis van dat onderzoek kan derhalve niet worden beoordeeld of op voorhand aannemelijk is dat de uit te werken plandelen kunnen worden verwezenlijkt zonder in strijd te komen met het Blk 2005. Het bestreden besluit is in zoverre genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid als bedoeld in artikel 3:2 van de Awb.

2.5.3. Eerst twaalf dagen voor de zitting is door de raad de ‘Oplegnotitie luchtkwaliteit bestemmingsplan Valkenswaard-Zuid’ ingediend. Blijkens deze notitie zijn naar aanleiding van het deskundigenbericht alsnog de gevolgen van het voorliggende plan voor de

luchtkwaliteit onderzocht, in die zin dat de gevolgen van de toename van het aantal verkeersbewegingen ten gevolge van – uitsluitend – het voorliggende plan en de emissies van de hierin toegelaten bedrijven inzichtelijk zijn gemaakt. De invoergegevens en resultaten van dit luchtkwaliteitonderzoek zijn neergelegd in de notitie. Gelet op de aard en de omvang van dit stuk en het tijdstip waarop het is ingediend, was het voor de overige partijen redelijkerwijs niet mogelijk ter zitting of anderszins op passende wijze te reageren. Voorts heeft de raad geen bijzondere omstandigheden naar voren gebracht op grond waarvan moet worden geoordeeld dat redelijkerwijs niet kan worden verlangd dat de raad dit stuk eerder had ingediend. De ‘Oplegnotitie luchtkwaliteit bestemmingsplan Valkenswaard-Zuid’ dient derhalve met het oog op een goede procesorde buiten beschouwing te worden gelaten. Gelet hierop ziet de Afdeling geen aanleiding te onderzoeken of, gezien de resultaten van het alsnog verrichte luchtkwaliteitonderzoek, de rechtsgevolgen van het bestreden besluit in stand kunnen blijven.

#### Gebiedsbescherming

2.6. [appellant sub 5] en anderen en de Stichting voeren aan dat geen dan wel gebrekkig onderzoek is verricht naar de gevolgen van het plan voor het gebied Grootte Heide en De Plateaux, dat is opgenomen op de lijst van gebieden van communautair belang als bedoeld in artikel 4, tweede lid, derde alinea van de richtlijn 92/43/EG inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (hierna: Habitatrichtlijn). In dit kader vrezan zij voor de vernietiging van habitats, verstoring door licht en geluid, luchtvervuiling en aantasting van de waterhuishouding. Zij stellen dat geen onderzoek is verricht naar verstoring door licht en geluid. Voorts is volgens hen ten onrechte uitgegaan van de vestiging van bedrijvigheid in categorie 2 van de Lijst van bedrijfsactiviteiten bij het plan in plaats van bedrijven in categorie 5.

2.6.1. De Dommel en het gebied De Malpie maken onderdeel uit van het gebied Grootte Heide en De Plateaux. Uit artikel 4, vijfde lid, van de Habitatrichtlijn vloeit voort dat het beschermingsregime van artikel 6, derde lid, van deze richtlijn voor dit gebied geldt.

Ingevolge artikel 6, derde lid, van de Habitat-

richtlijn, voor zover hier van belang, wordt voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten, significante gevolgen kan hebben voor zo'n gebied, een passende beoordeling gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudings-doelstellingen van dat gebied.

Het gebied Groote Heide en De Plateaux is vooraan niet aangewezen in de zin van artikel 10a van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998). Evenmin is het gebied voorlopig aangewezen als bedoeld in artikel 12 van deze wet. Hieruit volgt dat artikel 19j van de Nbw 1998 in zoverre niet voor het gebied geldt. Niet gebleken is dat op het vaststellen van een plan als bedoeld in artikel 19j van de Nbw 1998 anderszins algemeen verbindende voorschriften van toepassing zijn die zijn bedoeld als implementatie van de uit artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn voortvloeiende verplichtingen. Nu het beroep betrekking heeft op de mogelijke aantasting van de door de Habitatrichtlijn beschermde habitats en soorten, dient te worden bezien op welke wijze artikel 6, derde lid, van deze richtlijn in deze zaak kan worden toegepast.

Zoals de Afdeling op grond van de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen heeft overwogen in haar uitspraak van 31 maart 2000, nr. E01.97.0178 (AB 2000, 302), moet, alvorens wordt toegegaan aan de vraag of een artikel van de Habitatrichtlijn rechtstreekse werking heeft, worden nagegaan of het van toepassing zijnde nationale recht richtlijnconform kan worden geïnterpreteerd. Nu het in geding zijnde gebied niet tevens is aangewezen als beschermd natuurmonument in de zin van artikel 7 van de Nbw 1998 of als speciale beschermingszone in de zin van de Vogelrichtlijn als bedoeld in artikel 10a van de Nbw 1998, volgt uit deze wet geen vergunningplicht met een toetsingskader dat richtlijnconform kan worden geïnterpreteerd. Derhalve dient het plan rechtstreeks te worden getoetst aan het bepaalde in artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn.

2.6.2. Ten behoeve van het plan is onderzocht of de realisering ervan significante negatieve gevolgen heeft voor onder meer het gebied

Groote Heide en De Plateaux. De resultaten van dit onderzoek zijn neergelegd in het rapport 'Voortoets Vogel- en Habitatrichtlijn ontwikkeling Valkenswaard-Zuidwest' van Adviesbureau Mertens van november 2006. Blijkens dit rapport is onderzocht of en in hoeverre de realisering van het plan leidt tot aantasting van de hydrologische situatie of tot versnippering van leefgebied, verstoring door mensen, verstoring door geluid, licht en trillingen, verontreiniging van oppervlaktewater, verzuring en nutriëntentoevoer. De stelling dat geen onderzoek is verricht naar verstoring door licht en geluid, mist derhalve feitelijke grondslag. Voorts behoefde bij het onderzoek, anders dan [appellant sub 5] en anderen en de Stichting hebben aangevoerd, niet te worden uitgegaan van de vestiging van bedrijvigheid in categorie 5, nu dergelijke bedrijven op basis van de planvoorschriften niet bij recht noch na vrijstelling van het plan zijn toegelaten. In zoverre faalt het betoog derhalve.

2.6.3. Op basis van het voornoemde onderzoek is geconcludeerd dat realisering van het plan niet zal leiden tot significante negatieve gevolgen voor onder meer het gebied Groote Heide en De Plateaux, zodat geen passende beoordeling behoeft te worden gemaakt als bedoeld in artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn. [appellant sub 5] en anderen en de Stichting stellen dat deze conclusie is gebaseerd op het onjuiste uitgangspunt dat uitsluitend bedrijven in categorie 2 van de Lijst van bedrijfsactiviteiten zich in het plangebied mogen vestigen. Dit blijkt echter niet uit het rapport 'Voortoets Vogel- en Habitatrichtlijn ontwikkeling Valkenswaard-Zuidwest'. In dit rapport is vermeld dat het bedrijventerrein ruimte biedt aan zowel kleine bedrijven als grote bedrijven met een zwaardere milieubelasting. Derhalve gaat de Afdeling ervan uit dat het onderzoek is gebaseerd op de vestiging van bedrijven in de categorieën 2, 3.1, 3.2, 4.1 en 4.2 van de Lijst van bedrijfsactiviteiten, zoals ingevolge artikel 12.1, aanhef en onder a en b, en artikel 12.6.1, aanhef en onder b, van de planvoorschriften bij recht of na vrijstelling van het plan is toegelaten. Het college heeft gedeeltelijk goedkeuring onthouden aan artikel 12.1, aanhef en onder a, van de planvoorschriften, in die zin dat op het bedrijventerrein geen bedrijven in categorie 2 zijn toegelaten. Uit het bestreden besluit blijkt echter niet dat

het college heeft onderzocht of de conclusie dat realisering van het plan niet zal leiden tot significante negatieve gevolgen voor onder meer het gebied Grootte Heide en De Plateaux, niettemin in stand kan blijven. Dit klemt te meer nu de aanvankelijk voor bedrijven in categorie 2 gereserveerde zone C is geprojecteerd naast de gronden met de bestemming 'Natuur – uit te werken (N-U)', waarbinnen de Dommel is gelegen, en ten gevolge van de onthouding van goedkeuring in deze zone uitsluitend bedrijven in categorie 3.1 zijn toegelaten. Gelet hierop is het bestreden besluit, voor zover daarbij goedkeuring is verleend aan de planden met de bestemming 'Bedrijventerrein – uit te werken (BT-U)', ook op dit punt genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid als bedoeld in artikel 3:2 van de Awb.

#### Soortenbescherming

2.7. [appellant sub 5] en anderen en de Stichting stellen dat niet is onderkend dat het plangebied een vliegrouete en een foerageergebied vormt voor de ingekorven vleermuis en de grijze grootoovleermuis, die op basis van de Flora- en faunawet (hierna: Ffw) streng worden beschermd, nu die zijn opgenomen in bijlage IV van de Habitatrichtlijn.

2.7.1. Ingevolge artikel 11 van de Ffw is het verboden nesten, holen of andere voortplantings- of vaste rust- of verblijfplaatsen van dieren, behorende tot een beschermde inheemse diersoort, te beschadigen, te vernielen, uit te halen, weg te nemen of te verstoren. Ingevolge artikel 75, derde lid, voor zover hier van belang, kan ontheffing worden verleend van het bepaalde bij artikel 11.

2.7.2. De vraag of voor de uitvoering van het bestemmingsplan een ontheffing op grond van de Ffw nodig is en zo ja, of deze ontheffing kan worden verleend, komt in beginsel eerst aan de orde in een procedure op grond van de Ffw. Dat doet er niet aan af dat het college geen goedkeuring aan het plan had kunnen verlenen indien en voor zover het op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat de Ffw aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

2.7.3. Volgens het rapport 'Effectbeschrijving beschermde flora en fauna Valkenswaard-Zuidwest' van BRO van 28 september 2006 zijn in de kerk van Dommelen, nabij de grens

van het plangebied, verblijfplaatsen aangetroffen van de ingekorven vleermuis en de grijze grootoovleermuis en mag worden aangenomen dat het plangebied een foerageergebied betreft van deze soorten. Foerageergebieden worden echter niet begrepen onder vaste rust- of verblijfplaatsen als bedoeld in artikel 11 van de Ffw, tenzij deze samenvallen met vaste rust- of verblijfplaatsen. Volgens het rapport liggen de vaste rust- en verblijfplaatsen van de ingekorven vleermuis en de grijze grootoovleermuis echter buiten het plangebied en worden deze niet verstoord door de ruimtelijke ontwikkelingen in het plan. [appellant sub 5] en anderen en de Stichting hebben niet aannemelijk gemaakt dat het onderzoek zodanige gebreken of leemten in kennis bevat dat het college en de raad het niet aan hun besluiten ten grondslag hebben mogen leggen. Op basis van dit rapport kon derhalve worden geconcludeerd dat ten behoeve van de realisering van het plan geen ontheffing van het verbod van artikel 11 van de Ffw is vereist ten aanzien van de ingekorven vleermuis en de grijze grootoovleermuis, zodat het college met de raad in zoverre niet behoefde te twijfelen aan de uitvoerbaarheid van het plan. Dit betoog faalt derhalve.

#### Provinciaal beleid Groene Hoofdstructuur

2.8. [appellant sub 5] en anderen en de Stichting voeren aan dat ten gevolge van het plan de laatste ecologische verbinding tussen het natuurgebied De Malpie, het Dommeldal en het Keersopdal ten westen van het plangebied alsmede verblijfs-, foerageer- en vluchtmogelijkheden bij hoog water verdwijnen. Hierbij wijzen zij erop dat het plangebied op grond van het streekplan is aangewezen als leefgebied voor struweelvogels. Volgens hen heeft het college met de raad ten onrechte op basis van onvoldoende onderzoek gesteld dat het deel van het plangebied waar woningen en het bedrijventerrein zijn voorzien, niet langer als leefgebied voor struweelvogels kan worden aangemerkt. Zij betogen dat het college derhalve ten onrechte het provinciaal beleid voor de Groene Hoofdstructuur (hierna: GHS) op basis van het zogeheten 'nee, tenzij-principe' niet heeft toegepast.

Verder bestrijden [appellant sub 5] en anderen en de Stichting de aan het plan ten grondslag gelegde behoefte aan woningen en een bedrij-

venterrein en stellen zij dat daarvoor elders voldoende mogelijkheden zijn. Aan de desbetreffende plandelen ligt volgens hen dan ook geen zwaarwegend maatschappelijk belang ten grondslag, zoals is vereist op grond van het beleid voor de GHS. Zij stellen dat een groter gewicht had moeten worden toegekend aan de belangen van landbouw, natuur en recreatie in het plangebied.

2.9. Op plankaart 1 'Ruimtelijke hoofdstructuur' bij het streekplan is ter hoogte van het plangebied niet een aanduiding van een ecologische verbindingzone weergegeven. Derhalve is geen sprake van een ecologische verbindingzone waaraan op basis van het provinciaal beleid in het streekplan enige bescherming toekomt. Niettemin is in het plan, zoals de raad in het vaststellingsbesluit heeft opgemerkt, rekening gehouden met het in stand houden van een ecologische verbinding tussen het Keersopdal, het Dommeldal en De Malpie. Zo zijn gronden met verschillende bestemmingen mede bestemd voor de aanleg van ecovoorzieningen om noodzakelijk gewenste ecologische verbindingen aan te brengen tussen verschillende gebieden. Voorts zijn gronden met de aanduiding 'groene overgangzone' mede bestemd voor ecologisch waardevolle laanbeplanting en het behouden en versterken van de ecologische waarden. In de beschrijving in hoofdlijnen, die ingevolge artikel 3.2, eerste lid, aanhef en onder a, van de planvoorschriften onder meer toetsingsaspecten bevat voor de toepassing van uitwerkingsverplichtingen, is voor het bedrijventerrein neergelegd dat in de groene overgangzone ruimte is gereserveerd om al dan niet bestaande groenstructuren vanuit het Dommeldal door te trekken richting het tracé van de Lage Heideweg ten westen van het plangebied. In het licht van het voorgaande hebben [appellant sub 5] en anderen en de Stichting niet aannemelijk gemaakt dat het plan leidt tot een onaanvaardbare aantasting van de bestaande ecologische verbinding tussen het Keersopdal, het Dommeldal en De Malpie. In zoverre faalt het betoog.

2.10. Blijkens plankaart 1 'Ruimtelijke hoofdstructuur' en plankaart 2 'Elementen van de onderste laag' bij het streekplan is het plangebied gelegen in de GHS – Landbouw met de nadere aanduiding 'leefgebied struweelvogels'. Volgens het streekplan omvat het leefgebied struweelvogels landbouwgronden en andere

gronden waarop struweelvogels kunnen gedijen en moeten activiteiten hier worden uitgeoefend met voldoende respect voor de bestaansvoorwaarden van de betreffende vogelsoorten.

Voor de GHS geldt de in het streekplan neergelegde externe bescherming tegen de uitbreiding van het stedelijk ruimtebeslag op basis van het 'nee, tenzij-principe': uitbreiding van het stedelijk ruimtebeslag is alleen toelaatbaar als daaraan zwaarwegende maatschappelijke belangen ten grondslag liggen en eerst nadat onderzoek heeft aangetoond dat geen alternatieve locaties voorhanden zijn buiten de GHS of andere oplossingen waardoor de aantasting van de natuurwaarden en de hiermee samenhangende landschapswaarden wordt voorkomen. In het geval van een dergelijke onontkoombaarheid moet verzekerd zijn dat de aantasting van de natuurwaarden en de daarmee samenhangende landschapswaarden tot het minimum wordt beperkt en wordt gecompenseerd, aldus het streekplan.

2.10.1. Het college stelt zich met de raad op het standpunt dat uit onderzoek is gebleken dat zowel actuele als potentiële natuurwaarden niet in voldoende mate aanwezig zijn, zodat de aanduiding als leefgebied voor struweelvogels in het streekplan niet meer van toepassing wordt geacht en voor het westelijke, te bebouwen deel van het plangebied niet langer het 'nee, tenzij-principe' geldt. Daarmee zijn de bescherming en de vereiste natuurcompensatie op basis van het provinciaal beleid voor de GHS komen te vervallen, aldus het college.

2.10.2. Volgens de plantoelichting is uit inventarisatie gebleken dat het plangebied niet voldoet aan de normdichtheden voor leefgebieden voor struweelvogels zoals beschreven in de provinciale Handreiking Ecologische Bouwstenen, zodat kan worden geconcludeerd dat het door de provincie begrensde leefgebied voor struweelvogels in het streekplan oneigenlijk is vastgesteld. Ook na de vaststelling van het streekplan in 2002 zijn de normdichtheden niet meer gehaald. Daarnaast zijn de potentiële natuurwaarden voor struweelvogels tussen 1996 en heden niet toe- of afgenomen. Derhalve bestaat geen aanleiding om de status van leefgebied voor struweelvogels op basis van potentiële natuurwaarden voor struweelvogels toe te kennen. Het provinciebestuur zal derhalve het onder-

havige leefgebied voor struweelvogels herbegegrenzen waardoor het te bebouwen deel van het plangebied buiten de GHS komt te liggen. Gelet hierop is compensatie van natuurwaarden niet aan de orde.

2.10.3. De Afdeling stelt voorop dat het college bij de beoordeling van het plan de aanwijzing als leefgebied voor struweelvogels in het streekplan als uitgangspunt had moeten nemen, nu dit het geldende provinciale beleid betreft. Dat dit beleid ruimte biedt om het leefgebied voor struweelvogels in het kader van het bestemmingsplan nader te begrenzen, zoals het college ter zitting nader heeft toegelicht, doet niet af aan dit uitgangspunt. Blijkens de plantoelichting en het bestreden besluit zijn het college en de raad echter, vooruitlopend op een herziening van het streekplan op dit punt, voorbijgegaan aan de aanwijzing als leefgebied voor struweelvogels in het streekplan. Evenmin heeft het college gezien of op dit punt een procedure tot afwijking van het streekplan kon worden gevolgd vóór de goedkeuring van het voorliggende plan. Dit klemt temeer nu door het buiten toepassing laten van het met de aanwijzing als leefgebied voor struweelvogels gepaard gaande beleid op basis van het 'nee, tenzij-principe', de aantasting van de natuur- en landschapswaarden niet tot het minimum behoefde te worden beperkt en niet behoefde te worden gecompenseerd. Het bestreden besluit berust in zoverre niet op een deugdelijke motivering als bedoeld in artikel 3:46 van de Awb, voor zover goedkeuring is verleend aan de plandelen met de bestemmingen 'Woongebied – uit te werken 1 (WG-U1)' en 'Woongebied – uit te werken 2 (WG-U2)', 'Gemengd – uit te werken 1 (GD-U1)' en 'Gemengd – uit te werken 2 (GD-U2)' en 'Bedrijventerrein – uit te werken (BT-U)'. Gelet hierop behoeft het betoog dat aan deze plandelen geen zwaarwegend maatschappelijk belang ten grondslag ligt, geen bespreking meer.

#### Hoofdontsluitingsweg

2.11. [appellant sub 1A], [appellant sub 3], [appellant sub 5] en anderen en de Stichting betogen dat het college ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan de plandelen voor woningbouw en het noordelijke deel van het bedrijventerrein, nu goedkeuring is onthouden aan de aanduiding 'hoofdontsluiting' betref-

fende het zuidelijke deel van de hoofdontsluiting over de Victoriédijk en daardoor de bestaande Venbergseweg als ontsluiting van het plangebied moet worden gebruikt. [appellant sub 1A] stelt dat de Venbergseweg gezien de ligging, breedte en uitvoering, niet voorziet in een adequate ontsluiting van het plangebied. Ook [appellant sub 3] acht het onwenselijk dat de bestaande Venbergseweg als ontsluiting voor het plangebied moet dienen. [appellant sub 5] en anderen en de Stichting stellen dat de Venbergseweg niet geschikt is als ontsluiting in verband met de huidige functie voor natuur en recreatie. Hierbij wijzen zij erop dat de eikenlaan een leefgebied van vleermuizen betreft.

2.11.1. Het college heeft aan de onthouding van goedkeuring ten grondslag gelegd dat de door de raad beoogde realisering van een 30 kilometer-zone op de Victoriédijk niet reëel is, nu deze route zal dienen als hoofdontsluiting van het bedrijventerrein en de ten noorden daarvan geprojecteerde woongebieden. Gelet op de ligging van (burger)woningen langs de Victoriédijk is derhalve ten onrechte geen akoestisch onderzoek verricht. Voorts heeft het college bij zijn besluit betrokken dat de Venbergseweg reeds een verkeersfunctie heeft en vooralsnog als zodanig in gebruik zal blijven. Totdat de hoofdontsluiting opnieuw is geregeld in een nieuw bestemmingsplan, zal de uitwerking van de bestemming 'Bedrijventerrein – uit te werken (BT-U)' nog niet ter hand worden genomen, aldus het college.

2.11.2. De Afdeling begrijpt het betoog van [appellant sub 1A], [appellant sub 3], [appellant sub 5] en anderen en de Stichting aldus dat het bestreden besluit op dit punt in strijd is met het bepaalde in artikel 10:29, eerste lid, van de Awb dat een besluit alleen dan gedeeltelijk kan worden goedgekeurd, indien gedeeltelijke inwerkingtreding strookt met aard en inhoud van het besluit.

Dit betoog slaagt.

Ten gevolge van de onthouding van goedkeuring aan de aanduiding 'hoofdontsluiting' voorziet het bestreden besluit in de realisering van woningen en een deel van het bedrijventerrein, terwijl niet tevens een hoofdontsluiting planologisch-juridisch is gewaarborgd. Voorts blijkt uit de plantoelichting en het deskundigenbericht dat de bestaande Venbergseweg niet geschikt is als – al dan niet tijdelijke –



ontsluiting van het plangebied. Gelet hierop bestaat tussen de plandelen met de bestemmingen 'Woongebied – uit te werken 1 (WG-U1)' en 'Woongebied – uit te werken 2 (WG-U2)', 'Gemengd – uit te werken 1 (GD-U1)' en 'Gemengd – uit te werken 2 (GD-U2)' en 'Bedrijventerrein – uit te werken (BT-U)' en de aanduiding 'hoofdontsluiting' een zodanige samenhang dat de gedeeltelijke goedkeuring niet strookt met de onthouding van goedkeuring aan de aanduiding 'hoofdontsluiting'. Het bestreden besluit is derhalve in strijd met artikel 10:29, eerste lid, van de Awb, voor zover goedkeuring is verleend aan de plandelen met de bestemmingen 'Woongebied – uit te werken 1 (WG-U1)' en 'Woongebied – uit te werken 2 (WG-U2)', 'Gemengd – uit te werken 1 (GD-U1)' en 'Gemengd – uit te werken 2 (GD-U2)' en 'Bedrijventerrein – uit te werken (BT-U)'.

2.11.3. Twaalf dagen voor de zitting heeft de raad een memo van DHV van 30 januari 2009 ingediend, waarin wordt ingegaan op de gevolgen voor de verkeersafwikkeling indien het plangebied uitsluitend wordt ontsloten op de Lage Heideweg. Nu de desbetreffende planologische procedure zich ten tijde van de zitting eerst in de fase van de terinzaggelegging van het ontwerp-bestemmingsplan bevond, is de realisering van deze weg in het licht van het voorliggende plan nog onvoldoende zeker. Reeds daarom kan op basis van deze memo niet worden geconcludeerd dat de voornoemde bezwaren thans zijn weggenomen.

2.12. [appellant sub 3] betoogt voorts dat het college ten onrechte niet tevens goedkeuring heeft onthouden aan het bepaalde in artikel 3.9, onder e, van de planvoorschriften, voor zover daaruit volgt dat de hoofdontsluiting van het bedrijventerrein mag worden aangelegd in een zone van maximaal 150 meter rond de indicatieve aanduiding 'hoofdontsluiting' op de plankaart. Dit betoog mist feitelijke grondslag, nu als gevolg van de onthouding van goedkeuring aan de aanduiding 'hoofdontsluiting' op de plankaart aan dit voorschrift geen betekenis meer toekomt.

#### Waterbergingsgebied

2.13. [appellant sub 5] en anderen en de Stichting betogen dat ten onrechte woningen en bedrijventerrein zijn voorzien in waterbergingsgebied. Daartoe voeren zij aan dat de be-

sluiten tot vaststelling en goedkeuring van het Reconstructieplan Boven-Dommel (hierna: reconstructieplan) wat betreft de in te richten waterbergingsgebieden zijn vernietigd en dat nog geen beheerplan is vastgesteld. Zij betogen dat derhalve ten onrechte uitsluitend aan gronden met de bestemming 'Natuur – uit te werken (N-U)' tevens de aanduiding 'waterbergingsgebied indicatief' is toegekend. Voorts betreft dit volgens hen slechts een indicatieve aanduiding. In verband hiermee keren zij zich tegen de mogelijke realisering van landgoederen en voorzieningen van algemeen nut en tegen het toegelaten extensief agrarisch medegebruik op de gronden met de bestemming 'Natuur – uit te werken (N-U)' en de aanduiding 'waterbergingsgebied indicatief'. [appellant sub 5] en anderen en de Stichting betogen voorts dat in het plan had moeten worden bepaald dat het eerst mag worden uitgewerkt indien de waterberging is geregeld in een beheerplan. Gelet hierop achten zij het bezwaarlijk dat in het bestreden besluit is bepaald dat uitwerkingsplannen geen goedkeuring van het college behoeven indien geen zienswijzen over de desbetreffende ontwerpen naar voren worden gebracht.

2.13.1. Delen van het plangebied zijn op kaart 1 bij het reconstructieplan aangewezen als 'in te richten waterbergingsgebied'. In het reconstructieplan was artikel 27 van de Reconstructiewet concentratiegebieden (hierna: Rwc) van toepassing verklaard op de begrenzing en werking van de in te richten waterbergingsgebieden.

2.13.2. Ingevolge artikel 27, eerste lid, van de Rwc, zoals deze luidde ten tijde hier van belang, geldt voor in het reconstructieplan aangewezen delen van het reconstructiegebied het reconstructieplan als een voorbereidingsbesluit als bedoeld in artikel 21, eerste lid, van de WRO, waarbij artikel 21, vierde tot en met zesde lid, van de WRO niet van toepassing is, en geldt het reconstructieplan voor die delen van het reconstructiegebied niet meer als voorbereidingsbesluit indien voor de desbetreffende onderdelen van het reconstructiegebied een bestemmingsplan in overeenstemming met het reconstructieplan van kracht is geworden.

Ingevolge artikel 27, derde lid, geldt het reconstructieplan, voor zover de in het eerste lid bedoelde delen ervan en het bestemmingsplan

niet met elkaar in overeenstemming zijn, voor de uitvoering daarvan als een vrijstelling als bedoeld in artikel 19 van de WRO.

2.13.3. In de uitspraak van 16 mei 2007, nr. 200506839/1, zijn de besluiten tot vaststelling en goedkeuring van het reconstructieplan vernietigd, voor zover artikel 27 van de Rwc van toepassing is verklaard op de begrenzing en de werking van de als zodanig aangewezen in te richten waterbergingsgebieden. Voor zover hier van belang is daartoe overwogen dat uit het reconstructieplan niet kan worden afgeleid op basis van welke uitgangspunten tot de begrenzing van deze gebieden is gekomen, zodat niet vast staat of de waterbergingsgebieden met eenzelfde mate van afweging van belangen zijn vastgesteld als de overeenkomstige elementen in een bestemmingsplan en in zoverre kunnen worden gekarakteriseerd als bestemmingsplan vervangend. Derhalve diende in dit geval in het kader van het voorliggende bestemmingsplan alsnog inzichtelijk te worden gemaakt op basis van welke uitgangspunten tot de begrenzing van het in te richten waterbergingsgebied is gekomen.

2.13.4. Blijkens de plantoelichting is het voor waterberging aangewezen gebied in het plan afgestemd op de Waterbergingsvisie van het waterschap De Dommel en de inrichtingsvisie Dommeldal en Het Broek, die het gemeentebestuur in overleg met het waterschap heeft opgesteld. Volgens de plantoelichting functioneert het voor waterberging aangewezen gebied in de huidige situatie reeds als waterberging. De huidige westelijke extensieve landbouwzone, waarin aan gronden tevens de aanduiding 'landgoed' is toegekend, is hoger gelegen dan de naastliggende natuurzone en blijft in de huidige situatie nagenoeg altijd droog, aldus de plantoelichting. Gelet hierop heeft het college kunnen concluderen dat in het kader van het bestemmingsplan aan de begrenzing van het waterbergingsgebied alsnog een zelfstandige afweging van de betrokken belangen ten grondslag is gelegd. Dat ter zake nog geen beheerplan is opgesteld, doet hieraan niet af. Een dergelijk plan ziet immers op de uitvoering van het bestemmingsplan. [appellant sub 5] en anderen en de Stichting hebben niet onderbouwd dat de begrenzing van het waterbergingsgebied op gebrekkig onderzoek is gebaseerd. Dit betoog faalt derhalve.

Overigens is bij de bestemming 'Natuur – uit

te werken (N-U)' als uitwerkingsregel bepaald dat bij de inrichting van het gebied rekening wordt gehouden met de waterbergings- of inundatiefunctie van het Dommeldal ter plaatse van onder meer het 'waterbergingsgebied indicatief'. Binnen het gebied met deze aanduiding ligt de begrenzing en inrichting van het waterbergingsgebied derhalve nog niet vast. Gelet hierop kunnen de situering van landgoederen, voorzieningen van algemeen nut en het extensief agrarisch medegebruik nader worden geregeld in het kader van het uitwerkingsplan.

Het beroep van [appellant sub 1A] voor het overige

2.14. [appellant sub 1A] betoogt dat het college ten onrechte goedkeuring heeft onthouden aan artikel 16.1, aanhef en onder e, van de planvoorschriften bij de bestemming 'Natuur – uit te werken (N-U)', voor zover dit ziet op de gronden die volgens het college op basis van het streekplan zijn gelegen in de GHS – Natuur in verband waarmee ter plaatse extensief agrarisch medegebruik niet is toegelaten. Daartoe voert hij ten eerste aan dat deze gronden niet in de GHS – Natuur zijn gelegen. Volgens hem heeft het college zich in zoverre ten onrechte gebaseerd op gedetailleerde werkkaarten, nu deze niet op de voorgeschreven wijze zijn bekendgemaakt, zodat daaraan geen betekenis kan worden toegekend. Voorts betoogt hij dat de beperking van het bestaande gebruik niet voortvloeit uit het geldende streekplanbeleid voor de GHS – Natuur en derhalve in zoverre onvoldoende is gemotiveerd.

[appellant sub 1A] betoogt voorts dat het college ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan de bestemming 'Natuur – uit te werken (N-U)' voor gronden van zijn agrarisch bedrijf. De definitie van extensief agrarisch medegebruik, dat binnen deze bestemming is toegelaten, acht hij onvoldoende duidelijk. Gelet hierop vreest hij dat het ter plaatse bestaande gebruik als weidegrond niet mag worden voortgezet.

2.14.1. Ingevolge artikel 16.1, aanhef en onder e, van de planvoorschriften zijn de op de plankaart voor 'Natuur – uit te werken (N-U)' aangewezen gronden bestemd voor extensief agrarisch medegebruik, waaronder mede be-

grepen volkstuinten en dahliavelden ten behoeve van het bloemencorso.

Ingevolge artikel 1 van de planvoorschriften wordt daarin onder extensief agrarisch medegebruik verstaan: een vorm van grondgebonden landbouw, zoals beweiding in lage veebezetting en de verbouw van akkerbouwproducten, in hoofdzaak gericht op de instandhouding en/of vergroting van de natuurwaarden, landschappelijke waarden en cultuurhistorische waarden.

2.14.2. Het college stelt dat een deel van de gronden langs de Dommel op basis van gedetailleerde provinciale werkkaarten is gelegen in de GHS – Natuur met de nadere aanduiding ‘natuurparel’. Binnen de bestemming ‘Natuur – uit te werken (N-U)’ op de plankaart en de bijbehorende voorschriften is echter geen onderscheid gemaakt tussen de gebieden die op basis van het streekplan in de GHS – Landbouw dan wel in de GHS – Natuur zijn gelegen, zodat allerlei vormen van bestaand gebruik mogen plaatsvinden die niet thuishoren in de GHS – Natuur, aldus het college. Om strijd met het rijksbeleid en het provinciale beleid voor de GHS – Natuur te voorkomen, heeft het college goedkeuring onthouden aan artikel 16.1, aanhef en onder e, van de planvoorschriften wat betreft de gronden met de bestemming ‘Natuur – uit te werken (N-U)’ die volgens het college op basis van het streekplan zijn gelegen in de GHS – Natuur met de nadere aanduiding ‘natuurparel’.

2.14.3. In het verweerschrift heeft het college zich op het standpunt gesteld dat extensief agrarisch medegebruik in de vorm van beweiding in lage veebezetting niet direct inbreuk behoeft te maken op de waarden in de GHS – Natuur, zolang het is gericht op natuurbeheer. Dit is volgens het college echter ten onrechte niet in het plan gewaarborgd.

2.14.4. In reactie op het deskundigenbericht en ter zitting heeft het college zich op het standpunt gesteld dat extensief agrarisch medegebruik in de GHS – Natuur in beginsel mogelijk wordt geacht en dat het uitsluitend bezwaren heeft tegen de mogelijkheid van het gebruik voor volkstuinten en dahliavelden in artikel 16.1, aanhef en onder e, van de planvoorschriften. Dit standpunt verdraagt zich niet met de algehele onthouding van goedkeuring aan dit voorschrift. Nu het college zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan het

in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hier toe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid als bedoeld in artikel 3:2 van de Awb, voor zover goedkeuring is onthouden aan het geheel van artikel 16.1, aanhef en onder e, van de planvoorschriften in plaats van uitsluitend aan de zinsnede ‘waaronder mede begrepen volkstuinten en dahliavelden ten behoeve van het bloemencorso’.

2.14.5. [appellant sub 1A] exploiteert een melk- en pluimveehouderij aan de [locatie 1] te [plaats]. Op zijn gronden waaraan de bestemming ‘Natuur – uit te werken (N-U)’ is toegekend, wordt in de huidige situatie melkvee beweide. Ter zitting heeft het college erkend dat het met de raad niet heeft onderzocht of dit bestaande gebruik is gericht op de instandhouding dan wel vergroting van de natuurwaarden. Derhalve is onzeker of het bestaande gebruik op de gronden met de bestemming ‘Natuur – uit te werken (N-U)’ als extensief agrarisch medegebruik in de zin van de planvoorschriften mag worden voortgezet. Voor zover goedkeuring is verleend aan de plandelen met de bestemming ‘Natuur – uit te werken (N-U)’ betreffende de gronden van [appellant sub 1A], is het bestreden besluit ook in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid als bedoeld in artikel 3:2 van de Awb.

2.14.6. Ter zitting heeft [appellant sub 1A] nog aangevoerd dat het college niet heeft onderkend dat bedrijven zijn voorzien binnen de geurhindercontour die op basis van een vergunning krachtens de Wet milieubeheer van toepassing is vanwege zijn bedrijfsvoering. De bestemming ‘Bedrijventerrein – uit te werken (BT-U)’ acht hij in zoverre in strijd met een goede ruimtelijke ordening. [appellant sub 1A] heeft deze beroepsgrond met betrekking tot het plandeel met de bestemming ‘Bedrijventerrein – uit te werken (BT-U)’ eerst na afloop van de beroepstermijn ingediend. Niet is gebleken van feiten of omstandigheden op grond waarvan redelijkerwijs zou moeten worden geoordeeld dat [appellant sub 1A] met het indienen van deze beroepsgrond na afloop van de beroepstermijn niet in verzuim is geweest. Het beroep van [appellant sub 1A] is in zoverre niet-ontvankelijk.

Het beroep van [appellant sub 2]

2.15. [appellant sub 2] betoogt dat het college ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan de bestemming 'Natuur – uit te werken (N-U)' voor de gronden van zijn perceel aan Het Broek, voor zover daardoor ter plaatse niet een agrarisch bouwblok van ten minste een hectare met een ontsluiting is toegelaten. Volgens [appellant sub 2] heeft het college ten onrechte aan zijn besluit ten grondslag gelegd dat zijn gronden zijn gelegen in de GHS – Natuur als bedoeld in het streekplan, op grond waarvan nieuwvestiging van een agrarisch bedrijf ter plaatse zou zijn uitgesloten. [appellant sub 2] stelt dat zijn gronden zijn gelegen in de GHS – Landbouw en voert aan dat deze in het vorige bestemmingsplan een agrarische bestemming hadden. Gelet hierop heeft het college volgens hem niet in redelijkheid kunnen volstaan met de onthouding van goedkeuring aan de bestemming 'Natuur – uit te werken (N-U)' voor zijn gronden ten aanzien waarvan een in rechte onaantastbare bouwvergunning is verleend voor de bouw van een bedrijfswoning en een veldschuur.

2.15.1. Het college stelt dat het door [appellant sub 2] gewenste bouwblok voor de nieuwvestiging van een agrarisch bedrijf in strijd is met het provinciale beleid voor de GHS – Natuur. In het verweerschrift stelt het college dat het perceel weliswaar, zoals [appellant sub 2] heeft aangevoerd, in de GHS – Landbouw als bedoeld in het streekplan is gelegen, maar dat ook voor dit gebied het beleid geldt dat nieuwvestiging van een agrarisch bedrijf is uitgesloten.

2.15.2. Op 31 januari 2005 is aan [appellant sub 2] een bouwvergunning verleend voor de bouw van een woning en een veldschuur op het in geding zijnde perceel. Deze bouwvergunning is in rechte onaantastbaar. De raad stelt zich op het standpunt dat geen gebruik kan worden gemaakt van deze bouwvergunning, omdat [appellant sub 2] niet beschikt over een eveneens benodigde vergunning krachtens de Wet milieubeheer, nu de desbetreffende aanvraag is geweigerd en dat besluit in rechte onaantastbaar is. Blijkens het deskundigenbericht is [appellant sub 2] echter thans voornemens op zijn perceel een akkerbouwbedrijf te vestigen, waarbij de vergunde veldschuur zal dienen als opslagplaats. Dienaangaande heeft [appellant sub 2] bij het ge-

meentebestuur een melding gedaan in de zin van het Besluit landbouw milieubeheer. Niet in geschil is dat voor die bedrijfsactiviteiten geen vergunning krachtens de Wet milieubeheer is vereist. Gelet op de in rechte onaantastbare bouwvergunning diende bij de vaststelling van het plan derhalve als uitgangspunt te worden genomen dat de vergunde veldschuur en woning gebouwd zullen worden. Nu de raad hieraan voorbij is gegaan, heeft het college goedkeuring onthouden aan het plandeel met de bestemming 'Natuur – uit te werken (N-U)' betreffende de gronden ten aanzien waarvan de bouw van de woning en de veldschuur is vergund. Naar het oordeel van de Afdeling heeft het college hiermee uit het oogpunt van rechtszekerheid kunnen volstaan. Tussen partijen is immers niet in geschil dat het perceel is gelegen in de GHS als bedoeld in het streekplan en dat nieuwvestiging van een agrarisch bedrijf in strijd zou zijn met het desbetreffende provinciale beleid. Gelet hierop heeft het college in de bouwvergunning en de voorheen geldende agrarische bestemming, die volgt uit een herziening van het 'Uitbreidingsplan in hoofdzaken' uit 1962, in redelijkheid geen aanleiding gezien om ook de bestemming 'Natuur – uit te werken (N-U)' voor het overige deel van het perceel in strijd met een goede ruimtelijke ordening of het recht te achten. Daarbij neemt de Afdeling mede in aanmerking dat een bouwblok dat zowel de woning als de veldschuur zou omvatten, gelet op de afstand tussen beide volgens het vergunde bouwplan, omvangrijk zou zijn en dat aan het perceel tevens de aanduiding 'waterbergingsgebied indicatief' is toegekend. Het betoog faalt.

Het beroep van [appellant sub 3] voor het overige

2.16. [appellant sub 3] betoogt dat het college ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan het plandeel met de bestemming 'Agrarisch (A)' betreffende zijn perceel aan de [locatie 2], voor zover daarbij niet aan het gehele perceel tevens de aanduiding 'bouwvlak' is toegekend. Hij stelt dat ten onrechte in het plan, gezien de omvang van het toegekende bouwvlak, geen uitbreidingsmogelijkheden worden geboden. Volgens hem is bij de bepaling van de omvang van het bouwvlak onnodig rekening gehouden met een ontsluiting voor het aangrenzende

perceel [locatie 3]. Het aldaar woonachtige familielid heeft geen bezwaar tegen een ontsluiting over het perceel van [appellant sub 3]. Daarnaast is [appellant sub 3] voornemens deze woning te kopen. Ook betreft het een reeds langdurig bestaande situatie. Voorts voert [appellant sub 3] aan dat de nieuwe bedrijfswooning, jongveestal en aanbouw van de bestaande werktuigenloods, waarvoor een in rechte onaantastbare bouwvergunning is verleend, niet geheel binnen het toegekende bouwvlak kunnen worden gerealiseerd. Ten slotte stelt hij in dit verband dat ten onrechte geen rekening is gehouden met de door hem gewenste wijziging van de situering van de vergunde bedrijfswooning in verband met de nabij geprojecteerde rotonde.

[appellant sub 3] betoogt voorts dat het college ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan het plandeel met de bestemming 'Verkeer – uit te werken (V-U)' en de aanduiding 'rotonde indicatief' ter plaatse van de kruising Venbergseweg – Luikerweg (N69). [appellant sub 3] vreest dat de realisering van een rotonde ter plaatse zal leiden tot verkeersoverlast en geluid- en lichthinder voor de nabijgelegen vergunde bedrijfswooning. Hij stelt dat deze woning ten onrechte niet is betrokken in het akoestisch onderzoek en merkt hierbij op dat vanwege het ontbreken van akoestisch onderzoek goedkeuring is onthouden aan de aanduiding 'hoofdontsluiting'. Voorts stelt hij dat ten onrechte geen onderzoek is verricht naar lichthinder voor deze woning.

2.16.1. Het college heeft zich met de raad in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat uit het oogpunt van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat een zekere afstand dient te worden aangehouden tussen het bouwvlak van het perceel [locatie 2] en de nabijgelegen, als zodanig bestemde woning [locatie 3], mede ten behoeve van een ontsluiting. Dat de huidige bewoner hieraan geen behoefte heeft, doet uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening niet ter zake. In zoverre treft het betoog van [appellant sub 3] geen doel.

2.16.2. Met de raad is het college ervan uitgegaan dat het bouwvlak voor het perceel van [appellant sub 3] de ter plaatse bestaande en vergunde bebouwing omvat. Blijkens het deskundigenbericht ziet het bouwvlak echter in ieder geval niet op alle gronden ten aanzien waarvan de bouw van een nieuwe bedrijfswo-

ning is vergund. In zoverre is met de realisering van reeds vergunde bebouwing en het bijbehorende gebruik, dat naar verwachting niet binnen de planperiode zal worden beëindigd, ten onrechte geen rekening gehouden. Voorts is uit de verschillende bij het deskundigenbericht gevoegde tekeningen noch het verhandelde ter zitting komen vast te staan of en in hoeverre de overige bestaande en vergunde bebouwing binnen het bouwvlak is gelegen. Mitsdien moet worden geconcludeerd dat het plan in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid als bedoeld in artikel 3:2 van de Awb.

2.16.3. Ter zitting heeft het college toegelicht dat bij de onthouding van goedkeuring aan de aanduiding 'hoofdontsluiting' ervan is uitgegaan dat de gehele ontsluiting van het plangebied op de Luikerweg (N69) is komen te vervallen. Gelet hierop stelt het college zich thans op het standpunt dat het plandeel met de bestemming 'Verkeer – uit te werken (V-U)' en de aanduiding 'rotonde indicatief', gelet op de onthouding van goedkeuring aan het aansluitende plandeel met de aanduiding 'hoofdontsluiting', in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Nu het college zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan het in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid als bedoeld in artikel 3:2 van de Awb, voor zover goedkeuring is verleend aan het plandeel met de bestemming 'Verkeer – uit te werken (V-U)' en de aanduiding 'rotonde indicatief'. Gelet hierop behoeven de beroepsgronden van [appellant sub 3] met betrekking tot de door hem gewenste wijziging van de situering van de vergunde bedrijfswooning en de gevreesde geluid- en lichthinder geen bespreking meer.

Het beroep van [appellante sub 4B]

2.17. [appellante sub 4B] betoogt dat het college ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan de bestemming 'Natuur – uit te werken (N-U)' voor de gronden van het terrein achter haar transportbedrijf aan de Van Linschotenstraat 14, voor zover dit terrein daardoor niet mag worden gebruikt als parkeerplaats voor de vrachtwagens van het transportbedrijf.

Ten eerste voert [appellante sub 4B] aan dat

deze gronden in het vorige bestemmingsplan voor verkeersdoeleinden waren bestemd. Verder voert zij aan dat het transportbedrijf sinds 1982 legaal ter plaatse is gevestigd en dat het achterterrein sinds 1991 wordt gebruikt als parkeerplaats. Volgens [appellante sub 4B] is de invloed van dit gebruik op de omgeving gering en voorts passend bij het aansluitende industrieterrein en het stedelijk gebied. Voortzetting van het bestaande gebruik is volgens haar ook in het belang van de verkeersveiligheid op de Van Linschotenstraat. Ook wijst zij in dit verband op het provinciaal beleid voor intensief ruimtegebruik van bedrijventerreinen.

[appellante sub 4B] stelt voorts dat ten onrechte niet is voorzien in een alternatieve locatie voor haar bedrijf. Nu niet op korte termijn een bedrijfsperceel beschikbaar is in het plangebied of in de gemeente, had het bestaande gebruik van het achterterrein als zodanig moeten worden bestemd. Deze bestemming zou volgens [appellante sub 4B] niet in strijd zijn met het beleid voor de GHS als bedoeld in het streekplan.

Ten slotte voert [appellante sub 4B] nog aan dat het gemeentebestuur heeft toegezegd zich in te spannen om een uitbreiding van het bedrijf te realiseren.

2.17.1. Blijkens het verhandelde ter zitting is tussen partijen niet in geschil dat het bestaande gebruik van het achterterrein als parkeerplaats in strijd is met het voorheen geldende bestemmingsplan en voorts niet anderszins is vergund. Gelet hierop is het college met de raad op goede gronden ervan uitgegaan dat een bestemming voor dat gebruik ter plaatse zou moeten worden aangemerkt als nieuwvestiging of uitbreiding van het stedelijk ruimtebeslag als bedoeld in het streekplan.

2.17.2. Het achterterrein is gelegen in de GHS als bedoeld in het streekplan, zodat terzake het zogeheten 'nee, tenzij-principe' als beleidslijn wordt gehanteerd. Op grond daarvan is uitbreiding van het stedelijk ruimtebeslag alleen toelaatbaar als daaraan zwaarwegende maatschappelijke belangen ten grondslag liggen en eerst nadat onderzoek heeft aangetoond dat geen alternatieve locaties voorhanden zijn buiten de GHS of andere oplossingen waardoor de aantasting van de natuurwaarden en de hiermee samenhangende landschapswaarden wordt voorkomen. In het geval van een derge-

lijke onontkoombaarheid moet verzekerd zijn dat de aantasting van de natuurwaarden en de daarmee samenhangende landschapswaarden tot het minimum wordt beperkt en wordt gecompenseerd, aldus het streekplan.

2.17.3. Het college heeft zich met de raad in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat aan de door [appellante sub 4B] gewenste voortzetting van het illegale bedrijfsmatige gebruik van het achterterrein niet een zwaarwegend maatschappelijk belang ten grondslag ligt, zodat een daartoe strekkende bestemming reeds daarom in strijd zou komen met het voornoemde provinciaal beleid. In het licht van dit thans geldende beleid heeft het college in redelijkheid met de raad geen doorslaggevend gewicht toegekend aan de verklaring vanwege het gemeentebestuur uit 1992 dat het zich zal spannen om een uitbreiding van het bedrijf te realiseren. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat het achterterrein illegaal in gebruik is genomen en dat dienaangaande verschillende procedures omtrent handhaving van het bestemmingsplan zijn gestart. Ook ten tijde van de zitting was een dergelijke procedure aanhangig. Mede in dit licht heeft [appellante sub 4B] niet aannemelijk gemaakt, zoals ter zitting nog is aangevoerd, dat de bestemming 'Natuur – uit te werken (N-U)' niet binnen de planperiode zal worden gerealiseerd.

2.17.4. De conclusie is dat hetgeen [appellante sub 4B] heeft aangevoerd, geen aanleiding geeft voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het in geding zijnde plandeel met de bestemming 'Natuur – uit te werken (N-U)' 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.

Overige bezwaren

2.18. [appellant sub 5] en anderen en de Stichting voeren aan dat de cultuurhistorische waarden van de buurtschap De Hei verloren gaan.

2.18.1. De buurtschap De Hei vormt de meest zuidelijke nederzetting van Dommelen aan de grens van de heide. Blijkens het deskundigenbericht is de overgang naar de heide als cultuurhistorisch gegeven inmiddels verdwenen.

Voorts is de bestaande bebouwing van de buurtschap in het plan als zodanig bestemd en kan deze op basis van het plan niet verder worden verdicht. Ten aanzien van het aansluitend geprojecteerde plandeel met de bestemming 'Woongebied – uit te werken 1 (WG-U1)' is in de beschrijving in hoofdlijnen opgenomen dat een woningtypologie wordt nagestreefd die aansluit bij de bestaande bebouwde omgeving, waaronder de woningen aan de Pastoor Bolsiusstraat. Ingevolge artikel 18.4, aanhef en onder a, van de planvoorschriften dient bij de uitwerking van deze bestemming te worden aangesloten bij het bepaalde in de beschrijving in hoofdlijnen. Gelet hierop hebben [appellant sub 5] en anderen en de Stichting niet aanmerkelijk gemaakt dat de nog aanwezige cultuurhistorische waarden van de buurtschap De Hei onaanvaardbaar worden aangetast door het plan. Dit betoog faalt derhalve.

2.19. [appellant sub 5] en anderen en de Stichting hebben bezwaren aangevoerd met betrekking tot de aanleg van de Lage Heide-weg. Nu deze ontwikkeling niet in het voorliggende plan is voorzien, kunnen de desbetreffende bezwaren in deze procedure niet aan de orde komen.

#### Conclusie

2.20. Gelet op hetgeen is overwogen in 2.5.2, 2.6.3, 2.10.3, 2.11.2, 2.14.4, 2.14.5, 2.16.2 en 2.16.3 zijn de beroepen van [appellant sub 1A] en [appellant sub 3] geheel en de beroepen van [appellant sub 5] en anderen en de Stichting gedeeltelijk gegrond.

Het bestreden besluit dient te worden vernietigd, voor zover goedkeuring is verleend aan de plandelen met de bestemmingen 'Woongebied – uit te werken 1 (WG-U1)' en 'Woongebied – uit te werken 2 (WG-U2)', 'Gemengd – uit te werken 1 (GD-U1)' en 'Gemengd – uit te werken 2 (GD-U2)' en 'Bedrijventerrein – uit te werken (BT-U)', voor zover goedkeuring is verleend aan de plandelen met de bestemming 'Natuur – uit te werken (N-U)' betreffende de gronden van [appellant sub 1A], voor zover goedkeuring is verleend aan het plandeel met de bestemming 'Agrarisch' betreffende het perceel van [appellant sub 3] aan de [locatie 2], voor zover goedkeuring is verleend aan het plandeel met de bestemming 'Verkeer – uit te werken (V-U)' en de aanduiding 'rotonde indicatief' en voor zover goedkeuring is onthou-

den aan artikel 16.1, aanhef en onder e, van de planvoorschriften.

2.21. Gelet op hetgeen in 2.14.4 is overwogen, ziet de Afdeling aanleiding met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb goedkeuring te verlenen aan artikel 16.1, aanhef en onder e, van de planvoorschriften, behoudens aan de zinsnede 'waaronder mede begrepen volkstuinten en dahliavelden ten behoeve van het bloemencorso', en om aan deze zinsnede goedkeuring te onthouden.

2.22. Uit hetgeen in 2.16.2 is overwogen volgt dat ten aanzien van het plandeel met de bestemming 'Agrarisch' betreffende het perceel van [appellant sub 3] aan de [locatie 2] rechte maar één te nemen besluit mogelijk is, zodat de Afdeling aanleiding ziet met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb goedkeuring te onthouden aan dit plandeel. Bij het nieuw vast te stellen plan dient de raad te bezien of de omvang van het bouwvlak, met inachtneming van hetgeen in 2.16.1 is overwogen, kan worden afgestemd op de omvang van het kadastrale perceel.

2.23. Ook ten aanzien van het plandeel met de bestemming 'Verkeer – uit te werken (V-U)' en de aanduiding 'rotonde indicatief' ziet de Afdeling aanleiding met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb goedkeuring te onthouden, gelet op de onthouding van goedkeuring aan het samenhangende plandeel met de aanduiding 'hoofdontsluiting'.

2.24. Gelet op hetgeen is overwogen in 2.15.2, 2.17.3 en 2.17.4 zijn de beroepen van [appellant sub 2] en [appellante sub 4B] ongegrond.

2.25. Het college dient ten aanzien van [appellant sub 1A], [appellant sub 3] en [appellant sub 5] en anderen op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld. Ten aanzien van het beroep van de Stichting is niet gebleken van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen. Wat betreft de beroepen van [appellant sub 2] en [appellante sub 4B] bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

### 3. Beslissing

De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 1A] en [appellante sub 1B], voor zover het is inge-

steld door [appellante sub 1B], het beroep van [appellant sub 4A] en [appellante sub 4B], voor zover het is ingesteld door [appellant sub 4A], en het beroep van [appellant sub 1A], voor zover het is gericht tegen het plandeel met de bestemming 'Bedrijventerrein – uit te werken (BT-U)', niet-ontvankelijk;

II. verklaart de beroepen van [appellant sub 1A], [appellant sub 3], [appellant sub 5] en anderen en de stichting Stichting Belangenplatform De Malpie e.o. gedeeltelijk gegrond;

III. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant van 11 december 2007, nr. 1294440, voor zover daarbij goedkeuring is verleend aan:

a. de plandelen met de bestemmingen 'Woongebied – uit te werken 1 (WG-U1)' en 'Woongebied – uit te werken 2 (WG-U2)', 'Gemengd – uit te werken 1 (GD-U1)' en 'Gemengd – uit te werken 2 (GD-U2)' en 'Bedrijventerrein – uit te werken (BT-U)';

b. de plandelen met de bestemming 'Natuur – uit te werken (N-U)' betreffende de gronden van [appellant sub 1A], zoals weergegeven op de bij deze uitspraak gevoegde kaart 1;

c. het plandeel met de bestemming 'Agrarisch' betreffende het perceel van [appellant sub 3] aan de [locatie 2], zoals weergegeven op de bij deze uitspraak gevoegde kaart 2;

d. het plandeel met de bestemming 'Verkeer – uit te werken (V-U)' en de aanduiding 'rotonde indicatief';

en voor zover daarbij goedkeuring is onthouden aan artikel 16.1, aanhef en onder e, van de planvoorschriften;

IV. onthoudt goedkeuring aan:

- het onder III. c bedoelde plandeel met de bestemming 'Agrarisch' betreffende het perceel van [appellant sub 3];

- het onder III. d bedoelde plandeel met de bestemming 'Verkeer – uit te werken (V-U)' en de aanduiding 'rotonde indicatief';

- de zinsnede 'waaronder mede begrepen volkstuinten en dahliavelden ten behoeve van het bloemencorso' in artikel 16.1, aanhef en onder e, van de planvoorschriften;

V. verleent goedkeuring aan artikel 16.1, aanhef en onder e, van de planvoorschriften, behoudens aan de zinsnede 'waaronder mede begrepen volkstuinten en dahliavelden ten behoeve van het bloemencorso';

VI. bepaalt dat de onderdelen IV. en V. van deze uitspraak in zoverre in de plaats treden

van het besluit van 11 december 2007, nr. 1294440;

VII. verklaart de beroepen van [appellant sub 2] en [appellante sub 4B] geheel en de beroepen van [appellant sub 1A], [appellant sub 3], [appellant sub 5] en anderen en de stichting Stichting Belangenplatform De Malpie e.o voor het overige ongegrond;

(red.)

#### NOOT 1 Milieueffectrapportage

Voor het bestemmingsplan Valkenswaard-Zuid dat onder andere voorziet in uit te werken bestemmingen voor woningbouw, een bedrijventerrein en een hoofdontsluitingsweg, is volgens appellanten ten onrechte geen milieueffectrapport (MER) gemaakt. Het plan op zichzelf is niet m.e.r.-(beoordelings)plichtig, maar in samenhang met de aanleg van de Lage Heideweg geldt er wel een m.e.r.-plicht aldus de appellanten. Ook wordt gewezen op de bestemmingsplanprocedure voor het nabijgelegen Eurocircuit.

Appellanten hebben gelijk dat de vraag of het plan samenhang vertoont met andere plannen of projecten relevant is bij de beoordeling of een m.e.r.-(beoordelings)plicht geldt. Indien er samenhang bestaat, dan wordt voor het totaal van de activiteit(en) beoordeeld of de drempelwaarden uit het Besluit m.e.r. 1994 worden overschreden.

Wanneer is er sprake van samenhang? De Afdeling gebruikt in deze uitspraak twee criteria:

1) zijn de activiteiten afzonderlijke fasen van dezelfde activiteit?, 2) moeten de activiteiten aangemerkt worden als één activiteit? Van beide is in dit geval volgens de Afdeling geen sprake. Zij geeft aan dat het enkele feit dat de genoemde plannen betrekking hebben op een (nagenoeg) aaneengesloten gebied in dit kader niet doorslaggevend is.

De twee criteria worden vaker gehanteerd. In de uitspraak over luchthaven Lelystad (ABRvS 10 oktober 2007, «JM» 2008/10) was volgens de Afdeling sprake van afzonderlijke fasen van dezelfde activiteit, waardoor de gehele activiteit (allebei de fasen) in het MER beschreven hadden moeten worden. In de uitspraak over de kolen- en biomassa-centrale te Rotterdam (ABRvS 29 april 2009, 200803143/1/M1) betoogde Greenpeace dat het MER onvolledig was, omdat uit de aanvraag bleek dat was be-



oogd om op termijn binnen de inrichtingsgrenzen een tweede kolen- en biomassacentrale op te richten. Gelet op de samenhang en de voorzienbaarheid moest de plicht om een MER te maken gelden voor de twee fasen gezamenlijk, aldus Greenpeace. Dit betoog faalde. Volgens de Afdeling is niet gebleken dat er een concreet plan bestond voor de oprichting van een tweede centrale. Bovendien zou een mogelijke tweede centrale niet binnen de huidige begrenzing van de inrichting worden gerealiseerd. Dat beide uitspraken niet gaan om de vraag of er sprake was van een m.e.r.- (beoordelings)-plicht maar om de inhoud van het MER, maakt deze uitspraken over de invulling van het begrip 'samenhang' mijns inziens niet minder relevant.

In de uitspraak over het bestemmingsplan Ter Nieuburch te Rijswijk (ABRvS, 24 december 2008, «JM» 2009/15) oordeelde de Afdeling dat de activiteiten (een bioscoop en andere recreatieve functies waaronder een grand café) als één activiteit moesten worden gezien in verband met de samenhang tussen de activiteiten, welke werd gebaseerd op de wijze waarop de planvoorschriften waren vormgegeven en de voorziene bouwkundige verbinding. Met de vormgeving van de planvoorschriften wordt mijns inziens bedoeld dat zowel de bioscoop als de andere recreatieve voorzieningen vallen onder de bestemming 'maatschappelijke doeleinden'.

Appellanten stellen in het geval van Valkenswaard-Zuid dat er sprake is van samenhang, omdat in het bestemmingsplan is opgenomen dat er een ruimtelijke en planologische relatie bestaat met de Lage Heideweg. Ik volg de Afdeling in haar oordeel dat dit niet voldoende is. Het Besluit m.e.r. 1994 kent afzonderlijke activiteiten met elk eigen drempelwaarden. Dat de aanleg van een weg samenhang vertoont met de bouw van woningen heeft geen betekenis in het kader van de beoordeling van de m.e.r.- (beoordelings)plicht. De aanleg van de weg zorgt er immers niet voor dat het aantal woningen toeneemt, waardoor de drempelwaarde voor de bouw van woningen wordt overschreden. Alleen bij de categorie stadsprojecten kunnen verschillende activiteiten bij elkaar worden 'opgeteld'. Een stadsproject (categorie D11.2) is een project waarbij verschillende activiteiten worden ondernomen, zoals woningbouw, winkelcentra en parkeerterreinen. In be-

stemmingsplan Valkenswaard-Zuid is daar geen sprake van.

Inhoudelijk is samenhang tussen plannen en projecten natuurlijk wel relevant. In een MER worden de milieueffecten van het voornemen vergeleken met de milieusituatie die ontstaat als het voornemen geen doorgang vindt. Dit wordt de referentiesituatie genoemd, welke bestaat uit de huidige situatie en de autonome ontwikkeling. Binnen de autonome ontwikkeling worden de relevante plannen of projecten meegenomen in de autonome ontwikkeling. De Afdeling heeft in de uitspraak min of meer ten overvloede opgemerkt dat het bestemmingsplan Valkenswaard-Zuid als autonome ontwikkeling is meegenomen in het MER dat is opgesteld voor de Lage Heideweg.

Poortinga

## NOOT 2 Ruimtelijke ordening

Er is weliswaar terecht geconcludeerd dat voor het bestemmingsplan Valkenswaard-Zuid geen m.e.r. hoefde te worden doorlopen (zie de annotatie van Poortinga), maar het besluit omtrent goedkeuring gaat op diverse belangrijke onderdelen onderuit juist vanwege onvoldoende of niet tijdig onderzoek of het niet verbinden van de juiste conclusies daaraan. Men zou bijna hopen dat het plan wel m.e.r.-plichtig was zodat een integrale beoordeling van alle milieueffecten (in elk geval) tijdig had plaatsgevonden. De vereisten aan onderzoek in verband met het bestemmingsplan vloeien onder meer voort uit de eis dat een bestemmingsplan uitvoerbaar moet zijn. Er moet dus ook iets met de resultaten van het onderzoek worden gedaan. Deze moeten thans in de toelichting van het bestemmingsplan worden beschreven (zoals geregeld in artikel 3.1.6 Bro). In samenhang met de algemene verplichtingen van de Awb (met name zorgvuldigheidsvereiste in artikel 3:2 Awb en het motiveringsbeginsel uit art. 3:46 Awb) en sectorale wetgeving gebiedt dit zorgvuldig onderzoek voorafgaand aan de vaststelling van het bestemmingsplan. Het klinkt heel simpel maar de praktijk is weerbarstig en het grootste gedeelte van de vernietigingen door de Afdeling houden hiermee verband. Zo ook in geval van Valkenswaard. In verband met de luchtkwaliteit bleek gaandeweg de procedure dat het onderzoek niet volle-

dig was. Dit was kennelijk al uit het deskundigenbericht van de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak (Stab) gebleken. In reactie op het deskundigenbericht is dit nader toegelicht door de gemeenteraad. Dat rekening gehouden zou zijn met een toename van verkeersbewegingen vanaf 2010 en de gevolgen daarvan voor de luchtkwaliteit blijkt echter niet uit het MER of uit de aanvulling voor de buiten het plangebied liggende Lage Heideweg. Bovendien is niet gebleken dat de emissies van de toegelaten bedrijven hierin zijn betrokken. Hierop lieten verweerders opnieuw een aanvullend onderzoek doen. Dit resulteerde in een 'Oplegnotitie luchtkwaliteit bestemmingsplan Valkenswaard-Zuid' die echter zo laat bij de Raad van State werd ingediend (twaalf dagen voor de zitting) dat dit in strijd met een goede procesorde moest worden geacht. Hierbij speelt de aard van het onderzoek (er zaten nog nieuwe onderdelen in) en de omvang van het rapport een belangrijke rol. Hierdoor konden appellanten niet meer passend reageren. Dit lijkt mij een terechte conclusie. Immers zouden zij dit willen weerleggen, dan zouden zij daar eventueel een 'tegendeskundige' voor willen inschakelen en daar is tijd voor nodig. Hoewel artikel 8:58 Awb aangeeft dat tot tien dagen voor de zitting nadere stukken kunnen worden ingediend, moet gewaarborgd zijn dat appellanten niet onredelijk in hun procesvoering worden bemoeilijkt (zoals ook uit de memorie van toelichting bij artikel 8:58 Awb blijkt, MvT, PG Awb II, p. 455-456). Dit lijkt de reden waarom de Afdeling Bestuursrechtspraak er niet toe overgaat om, nu inmiddels is gebleken dat wel aan de luchtkwaliteitseisen is voldaan, de rechtsgevolgen van de vernietiging op dit punt in stand te laten. Dit laatste terwijl het een trend lijkt dat de Afdeling toch zoveel mogelijk rechtsgevolgen in stand laat en ook zelf in de zaak voorziet (in dit geval door aan onderdelen van het bestemmingsplan zelf goedkeuring te onthouden). Ik kan mij niet aan de indruk onttrekken dat deze trend te maken heeft met de komende 'formele bestuurlijke lus'. Inmiddels zijn twee wetsvoorstellen daarvoor in behandeling bij respectievelijk de Eerste Kamer (kst. 31 352) en de Tweede Kamer (kst. 31 546). Kort gezegd voorzien deze voorstellen in een nadere regeling voor de bestuursrechter om tussenuitspraken te doen waarbij in beroepszaken een termijn kan worden gesteld om geconstateerde

gebreken te herstellen. In casu had de Afdeling er ook voor kunnen kiezen om het onderzoek ter zitting te schorsen om appellanten in de gelegenheid te stellen te reageren op het nieuwe luchtkwaliteitsonderzoek. Deze mogelijkheid bestaat al in de Awb (art. 8:64 Awb). Dit is wat mij betreft ook een van de redenen dat (verdere) formalisering van de bestuurlijke lus niet noodzakelijk is. De bestuursrechter maakt van de huidige mogelijkheden om partijen in de gelegenheid te stellen gebreken te repareren (ook wel 'informele bestuurlijke lus' genoemd) maar zeer sporadisch gebruik. Overigens staat niets in de weg om als partij actief te vragen. Een proactieve houding in beroepsprocedures is over het algemeen aan te raden. De ook mij zeer bekende praktijk dat juristen de zaak pas op het moment dat de uitnodiging voor de zitting binnen is, op het bureau krijgen om het gemeentebestuur verder te vertegenwoordigen, kan aardig riskant zijn. In geval van Valkenswaard is van de mogelijkheid van schorsing van het onderzoek ter zitting mijns inziens terecht geen gebruik gemaakt. Er was immers nog zoveel loos. De gemeente ontkomt er niet aan om een groot deel van de bestemmingsplanprocedure over te doen. Appellanten zullen dus nog voldoende gelegenheid hebben te reageren.

De uitspraak in verband met het bestemmingsplan Valkenswaard-Zuid had betrekking op een bestemmingsplan 'oude stijl', dat wil zeggen een bestemmingsplan dat tot stand komt onder de oude WRO. Dit geldt krachtens de overgangsregels van de Invoeringswet Wro nog voor een bestemmingsplan waarvan het ontwerp vóór 1 juli 2008 ter visie is gegaan (art. 9.1.4, tweede lid, IWro). Ik houd mijn hart vast voor de toekomst. De 'zeefwerking' van de goedkeuring door GS – niet dat deze in casu nou zo goed had gewerkt – is voor de bestemmingsplannen 'nieuwe stijl' vervallen in de nieuwe Wro. Dat betekent volgens mij dat onderzoek nog tijdiger moet zijn afgerond. Er is immers geen mogelijkheid meer om onderzoek aan te vullen gedurende de vervallen goedkeuringstermijn. In die fase, bijvoorbeeld als gevolg van ingediende bedenkingen, kwam aanvulling van onderzoek in de praktijk geregeld voor. Het was dan onder omstandigheden wel nodig om onderzoeksrapporten van na het moment van vaststelling aan de belanghebbenden toe te sturen en hen in de gelegenheid te stel-

len om te reageren, maar het was wel mogelijk om hiervan gebruik te maken totdat GS beslist omtrent de goedkeuring van een bestemmingsplan (zo ABRvS 30 januari 2008, «JM» 2008, 32: in dit geval was het betreffende onderzoek naar de verkeersveiligheid dragend en doorslaggevend voor de beslissing van GS waardoor extra waarborgen noodzakelijk waren).

Tot slot viel mij in de uitspraak nog op hoe kritisch de Afdeling Bestuursrechtspraak kijkt naar het beleid voor de groene hoofdstructuur (GHS) in het streekplan. Dit is de provinciale benaming voor de ecologische hoofdstructuur (EHS). Appellanten hebben naar voren gebracht dat geen rekening is gehouden met het leefgebied voor struweelvogels. Volgens het geldende streekplan omvat het leefgebied struweelvogels landbouwgronden en andere gronden waarop struweelvogels kunnen gedijen en moeten activiteiten hier worden uitgeoefend met voldoende respect voor de bestaanswaarden van de betreffende vogelsoorten. Hiervoor geldt het zogeheten 'nee, tenzij-principe': 'uitbreiding van het stedelijk ruimtebeslag is alleen toelaatbaar als daaraan zwaarwegende maatschappelijke belangen ten grondslag liggen en eerst nadat onderzoek heeft aangetoond dat geen alternatieve locaties voorhanden zijn buiten de GHS of andere oplossingen waardoor de aantasting van de natuurwaarden en de hiermee samenhangende landschapswaarden wordt voorkomen. In het geval van een dergelijke onontkoombaarheid moet verzekerd zijn dat de aantasting van de natuurwaarden en de daarmee samenhangende landschapswaarden tot het minimum wordt beperkt en wordt gecompenseerd.' De Afdeling komt tot de conclusie dat dit beleid ten onrechte niet in acht is genomen bij de goedkeuring van het bestemmingsplan. Het argument dat zowel actuele als potentiële natuurwaarden niet in voldoende mate aanwezig zijn, zodat de aanduiding als leefgebied voor struweelvogels niet meer van toepassing is, is niet houdbaar. Het gaat immers om geldend streekplanbeleid. De gemeenteraad en GS probeerden ter zitting de rechter ervan te overtuigen dat toetsing aan dit beleid ook niet hoeft omdat het leefgebied in het streekplan on-eigenlijk zou zijn vastgesteld. Sinds de vaststelling ervan, zijn de natuurwaarden verloren gegaan. Gelukkig concludeert de Afdeling dat dan

toch eerst het streekplanbeleid had moeten worden gewijzigd. Het vigerende beleid geldt gewoon als toetsingskader bij de goedkeuring door GS. Overigens, als de gemeente een bestemmingsplan 'nieuwe stijl' in procedure brengt onder de nieuwe Wro, heeft ze juridisch niets meer te maken met het streekplan, dat inmiddels het karakter van structuurvisie heeft, tenzij de GHS als concrete beleidsbeslissing (cbb) is opgenomen in het streekplan. Immers de cbb's behouden hun doorwerking ook onder de nieuwe Wro voor de planperiode van het hogere plan. Een afwijkingsprocedure zoals door de Afdeling gesuggereerd, is dan dus niet meer nodig. Mogelijk kan de provincie wel gebruik maken van eigen instrumenten (zoals een inpassingsplan of projectbesluit) of sturingsinstrumenten (zoals de provinciale verordening of een aanwijzing) in verband met een goede provinciale ruimtelijke ordening om het beleid of zelf te (doen) realiseren of dit dwingend op te leggen aan gemeenten. In de wetsgeschiedenis van de Wro is, hoewel het in het algemeen onduidelijk is wat hieronder moet worden verstaan, de EHS als voorbeeld van zo'n provinciaal belang genoemd. Ook het Rijk trekt zich de realisatie van de EHS aan. Dit heeft zijn basis immers al in de Nota Ruimte waarvoor thans een uitvoeringsparagraaf in procedure is. Ook in de in procedure zijnde AMvB Ruimte krijgt de EHS een plaats, al wordt bijvoorbeeld de exacte begrenzing van de gebieden net als onder de WRO, aan provincies gelaten (zoals al aangegeven in de brief van de minister van Vrom van 6 juni 2008 aan de Tweede Kamer, TK 2007-2008, 31 500, nr. 1, p. 3 en 4). Er is wel grote bezorgdheid over de haalbaarheid van de realisatie van de EHS. Dit zou de reden kunnen zijn voor het Rijk om van meer dwingende sturingsinstrumenten gebruik te maken door de begrenzing van de EHS-gebieden wel in de AMvB Ruimte vast te leggen. Hierdoor zouden gemeenten dus meer dan ooit, gebonden zijn aan de grenzen en het bijbehorende beleid. Of dit gaat gebeuren is afwachten. Eerdaags zal een ontwerp-AMvB Ruimte bij de Tweede Kamer worden ingediend. Zie verder het dossier Wet ruimtelijke ordening op [www.vrom.nl](http://www.vrom.nl).

Van Velsen