

Milieueffectrapportage

96

'Kleefse Waard / Koningspley Noord' –
Arnhem

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

16 mei 2012, nr. 201007346/1/R2, LJN BW5961
(mr. Hagen, mr. Drupsteen, mr. Simons-Vinckx)
Noot S.M. van Velsen

**Bestemmingsplan. M.e.r. M.e.r.-beoordeling.
M.e.r.-richtlijn. Binnenplanse vrijstelling. Bestuurlijke lus.**

[Wm art. 7.2 lid 1 onder a en onder b; Besluit m.e.r. 1994 (oud) art. 2 lid 1 en 2, Onderdelen C en D van de bijlage, categorie 11.2 en categorie 11.3; M.e.r. Richtlijn 85/337/EEG Bijlage III]

Onder oud recht, hebben GS van Gelderland op 18 juni 2010 het bestemmingsplan "Kleefse Waard – Koningspley Noord", dat door de gemeenteraad van Arnhem op 19 oktober 2009 was vastgesteld, goedgekeurd. Het plan voorziet in de ontwikkeling

van de gebieden Koningspley Noord, Akzo-haven, Oude Veerweg en de Verlengde Nieuwe Haven tot een nieuw bedrijventerrein en de actualisatie van het bestaande bedrijventerrein. Voor het bestaande bedrijventerrein is destijds een geluidzone vastgesteld, deels gelegen op gronden van de gemeente Westervoort. Tegen het goedkeuringsbesluit hebben appellanten (verenigd in verenigingen en stichtingen) en de gemeente Westervoort beroep ingesteld. In beroep zijn de volgende m.e.r.(-gerelateerde) aspecten aan de orde. Appellanten betogen onder meer dat ten onrechte geen MER is opgesteld terwijl hier gelet op de omvang van de (her)ontwikkeling van het industriegebied Arnhem Noord waar het onderhavige plangebied deel van uitmaakt, wel een verplichting toe bestond. GS betogen dat er geen MER hoeft te worden opgesteld, omdat de activiteiten die met het bestemmingsplan mogelijk worden gemaakt onder de drempelwaarde van het Besluit m.e.r. blijft. Verder betogen appellanten onder meer dat de vrijstellingsbevoegdheid die de vestiging van categorie 5 bedrijven (in plaats van categorie 3) mogelijk maakt onvoldoende objectief begrensd is.

Hoewel de omvang van het bedrijventerrein onder de D-drempel blijft, kan er toch een verplichting zijn om een m.e.r.(-beoordeling) te doen. Hierbij vindt de Afdeling het van belang dat in de directe omgeving van het plangebied twee Natura 2000-gebieden liggen op respectievelijk 50 meter ("Gelderse Poort") en 70 meter ("Uiterwaarden van de IJssel"). GS hadden zich hierdoor niet in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat geen bijzondere omstandigheden aanwezig zijn waaronder de betrokken activiteit wordt ondernomen die belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben. Dit klemt te meer nu volgens het deskundigenbericht van StAB mogelijk sprake is van cumulatie van effecten vanwege de nabijheid van andere bedrijventerreinen. De omstandigheid dat een milieuaspectenstudie is uitgevoerd in welk kader onder meer een natuurtoets is verricht, leidt niet tot een ander oordeel, aangezien in de milieuaspectenstudie en de ten behoeve daarvan verrichte onderzoeken niet voldoende is ingegaan op de factoren uit bijlage III van voormelde richtlijn. Het goedkeuringsbesluit is niet met voldoende zorgvuldigheid voorbereid als bedoeld in artikel 3:2 van de Awb. Overigens heeft de raad inmiddels een m.e.r.-beoordeling laten uitvoeren. Ten aanzien van de (voorwaarden in de) vrijstellingsbepalingen oordeelt de Afdeling dat hoewel dat kennelijk wel beoogd is voor de toelaatbaarheid van de bedrijven ten onrechte niet is aangesloten bij de VNG publicatie Bedrijven en Milieuzonering

2009 (hierna: de VNG-brochure). Deze planvoorschriften zijn onvoldoende zorgvuldig tot stand zijn gekomen. Dit is in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Door het plan in zoverre niettemin goed te keuren, hebben GS gehandeld in strijd met dit artikel in samenhang met artikel 10:27 van de Awb.

Met de voorwaarde zoals opgenomen in een ander artikel van de planvoorschriften dient het college van burgemeester en wethouders het uitgiftebeleid en de visie "Koningspley" als toetsingskader te hanteren bij de beoordeling van een verzoek om vrijstelling. Ter zitting is te kennen gegeven dat ten onrechte goedkeuring is verleend aan dit planvoorschrift. Wat betreft de voorwaarde over de MER(beoordelings)plicht hebben GS ter zitting meegedeeld dat ook hieraan ten onrechte goedkeuring is verleend. Ook hierdoor is het goedkeuringsbesluit in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid als bedoeld in artikel 3:2 van de Awb.

De beroepsgronden ten aanzien van milieueffectrapportage, planvoorschriften en geluid (waarvan de laatste niet in deze samenvatting wordt behandeld) zijn gegrond en het besluit wordt geheel vernietigd.

Uitspraak in het geding tussen:

1. het college van burgemeester en wethouders van Westervoort,
 2. de vereniging Bewonersvereniging Stadseiland Arnhem, gevestigd te Arnhem,
 3. de Werkgroep Arnhem Geen Asfaltcentrale, gevestigd te Arnhem,
 4. de stichting Stichting Wijkraad Mosterdhof Struijkendoorn De Weem, gevestigd te Westervoort,
- appellanten,
en
het college van gedeputeerde staten van Gelderland,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 18 juni 2010, kenmerk 2009-021073, heeft het college besloten over de goedkeuring van het door de raad van de gemeente Arnhem bij besluit van 19 oktober 2009 vastgestelde bestemmingsplan "Kleefse Waard - Koningspley Noord" (hierna: het plan).

Tegen dit besluit hebben het college van b&w van Westervoort bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 29 juli 2010, de Bewonersvereniging bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 17 augustus 2010, de Werkgroep bij brief, bij de Raad

van State ingekomen op 17 augustus 2010, en de Wijkraad bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 18 augustus 2010, beroep ingesteld. De Bewonersvereniging heeft haar beroep aangevuld bij brief van 26 augustus 2010.

Daartoe in de gelegenheid gesteld heeft de raad een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft desverzocht twee deskundigenberichten uitgebracht.

Het college van b&w van Westervoort, de Bewonersvereniging, de Werkgroep, de Wijkraad en de raad hebben hun zienswijze daarop naar voren gebracht.

De raad en het college van b&w van Westervoort hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 21 februari 2012, (...; red.).

2. Overwegingen

Intrekking

2.1. Ter zitting hebben de Werkgroep en de Wijkraad hun beroepsgrond dat vanwege de wijziging van de Akzo-haven ten onrechte geen milieu-effectrapportage is opgesteld ingetrokken. De Bewonersvereniging heeft ter zitting haar beroepsgrond over de verouderde ondergrond van de plankaart ingetrokken.

Ontvankelijkheid

(...)

Het plan heeft betrekking op een bestaand bedrijventerrein en daarnaast voorziet het plan in de uitbreiding van het bedrijventerrein. Uit de stukken volgt dat voor het bestaande bedrijventerrein destijds een geluidzone is vastgesteld welke mede is gelegen op gronden behorende tot de gemeente Westervoort. De raad heeft gesteld dat de geluidzone aan de kant van Westervoort niet wordt gewijzigd door het plan. De Afdeling overweegt dat de gevolgen van het plan zich reeds vanwege de omstandigheid dat de geluidzone mede op het grondgebied van de gemeente Westervoort ligt, ook aldaar kunnen voordoen. Gelet hierop zijn de belangen van een goede ruimtelijke ordening van de gemeente Westervoort naar het oordeel van de Afdeling rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken. Het college van b&w van Westervoort kan gelet op het vorenstaande als belanghebbende als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb worden aangemerkt.

Toetsingskader

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

Het plan

2.7. Het plan voorziet in de ontwikkeling van de gebieden Koningspley Noord, Akzo-haven, Oude Veerweg en de Verlengde Nieuwe Haven tot een nieuw bedrijventerrein en de actualisatie van het bestaande bedrijventerrein.

Formele beroepsgronden

(...)

MER

2.11. De Bewonersvereniging, de Werkgroep en de Wijkraad betogen dat ten onrechte geen milieu-effectrapportage (hierna: MER) is opgesteld. Volgens hen bestond daartoe gelet op de omvang van de (her)ontwikkeling van het industriegebied Arnhem Noord, waar het onderhavige plangebied deel van uitmaakt, een verplichting. Door de (her)ontwikkeling van het industrieterrein Arnhem Noord onder te brengen in afzonderlijke bestemmingsplannen wordt deze verplichting ten onrechte ontweken, zo stellen de Bewonersvereniging en de Wijkraad.

2.11.1. Het college stelt zich in navolging van de raad op het standpunt dat voor een bedrijventerrein als het onderhavige geen MER-plicht of m.e.r.-beoordelingsplicht geldt. Volgens het college en de raad blijft de oppervlakte van de uitbreiding van het bedrijventerrein onder de drempelwaarde en zijn geen andere bijzondere omstandigheden aanwezig die aanleiding geven voor een m.e.r.-beoordeling.

2.11.2. Ingevolge artikel 7.2, eerste lid, onder a, van de Wet milieubeheer in samenhang bezien met artikel 2, eerste lid, van het Besluit milieu-effectrapportage 1994 (hierna: Besluit m.e.r.) 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. worden als activiteiten ten aanzien waarvan het bevoegd gezag moet beoordelen of een MER moet worden gemaakt, aangewezen de activiteiten die behoren tot een categorie die in onderdeel D van de bijlage is omschreven.

In de onderdelen C en D van de bijlage wordt in onderscheidenlijk categorie 11.2 en categorie 11.3, 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 een bedrijventerrein in gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op een oppervlakte van 150 ha of meer onderscheidenlijk 75 ha of meer.

2.11.3. Het plangebied maakt deel uit van het industrieterrein Arnhem Noord. In het deskundigenbericht staat dat het industrieterrein Arnhem Noord bestaat uit het bedrijventerrein Kleefse Waard - Koningspley Noord, het bedrijventerrein Het Broek, het bedrijventerrein Westervoortsedijk en het voormalige terrein van Coberco. Op grond van de stukken en het verhandelde ter zitting is vast komen te staan dat uitsluitend het onderhavige plan voorziet in een uitbreiding van het industrieterrein. De uitbreiding is voorzien in de in het plangebied gelegen deelgebieden Koningspley Noord en de voormalige Akzo-haven. Tussen partijen is niet in geschil dat de uitbreiding van het bedrijventerrein een oppervlakte heeft van ongeveer 29,7 hectare. Derhalve wordt de in de bijlage, onder 11.3 van onderdeel D, van het Besluit m.e.r. genoemde drempelwaarde van 75 hectare of meer niet overschreden.

2.11.4. Hoewel de drempelwaarde niet wordt overschreden, dient gelet op het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 15 oktober 2009, Commissie tegen Nederland, C-255/08 (www.curia.europa.eu) te worden gekeken naar andere factoren als bedoeld in bijlage III van 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 - die aanleiding kunnen geven om toch een m.e.r.-beoordeling of MER op te stellen. En-

kele factoren die in bijlage III worden genoemd zijn de omvang van het project, de cumulatie met andere projecten, het opnamevermogen van het natuurlijke milieu, met in het bijzonder aandacht voor onder meer gebieden die in de wetgeving van de lidstaten zijn aangeduid of door die wetgeving worden beschermd en speciale beschermingszones, door de lidstaten aangewezen krachtens Richtlijn 79/409/EEG en Richtlijn 92/43/EEG, en de orde van grootte van het effect van het project. In de directe omgeving van het plangebied liggen twee Natura 2000-gebieden. Uit het deskundigenbericht volgt dat de afstand van het plangebied tot het ten zuiden daarvan gelegen deel van het Natura 2000-gebied "Gelderse Poort" 50 meter bedraagt en dat het Natura 2000-gebied "Uiterwaarden van de IJssel" ten oosten van het plangebied ligt op een afstand van 70 meter. Gelet hierop en gelet op bijlage III van voormelde richtlijn heeft het college zich niet in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat geen bijzondere omstandigheden aanwezig zijn waaronder de betrokken activiteit wordt ondernomen die belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben. Dit klemt te meer nu volgens het deskundigenbericht mogelijk sprake is van cumulatie van effecten vanwege de nabijheid van andere bedrijventerreinen. De omstandigheid dat een milieuaspectenstudie is uitgevoerd in welk kader onder meer een natuurtoets is verricht, leidt niet tot een ander oordeel, aangezien in de milieuaspectenstudie en de ten behoeve daarvan verrichte onderzoeken niet voldoende is ingegaan op de factoren uit bijlage III van voormelde richtlijn. Gelet op het voorgaande is het bestreden besluit 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. Overigens heeft de raad inmiddels een m.e.r.-beoordeling laten uitvoeren.

2.11.5. Het door de Wijkraad aangevoerde dat hij vanwege het ontbreken van relevante informatie aangaande de MER niet tijdig een zienswijze naar voren heeft kunnen brengen tegen het ontwerpbestemmingsplan Het Broek, kan in de onderhavige procedure niet aan de orde komen, omdat het bestemmingsplan "Kleefse Waard - Koningspley Noord" ter beoordeling voor ligt.

Behoeft

(...)

Fasering

(...)

Toegestane categorieën bedrijven

2.14. Het college van b&w van Westervoort, de Bewonersvereniging, de Werkgroep en de Wijkraad richten zich tegen de in het plan opgenomen vrijstellingsbepalingen op grond waarvan onder meer de vestiging van categorie 5 bedrijven is toegelaten. Zij betogen dat deze vrijstellingsbepalingen onvoldoende objectief begrensd zijn.

De Bewonersvereniging, de Wijkraad en de Werkgroep achten de vestiging van categorie 5 bedrijven in het plangebied niet passend. Zij vinden de in de planvoorschriften gestelde voorwaarde dat door de vestiging van dergelijke bedrijven geen blijvend onevenredige aantasting van het woon- en leefmilieu mag plaatsvinden onvoldoende duidelijk. Volgens de Werkgroep is niet geheel duidelijk van welk voorschrift vrijstelling kan worden verleend.

Daarnaast stellen het college van b&w van Westervoort en de Werkgroep dat de voorwaarde dat de vestiging van een bedrijf passend dient te zijn in het uitgiftebeleid en de visie "Koningspleijn" niet objectief begrensd is. Zij voeren aan dat niet te herleiden is welke stukken bedoeld worden, nu deze niet zijn beschreven of gedateerd en geen deel uitmaken van het bestemmingsplan. Het is de Werkgroep onduidelijk welk bestuursorgaan het uitgiftebeleid op grond van artikel 4:81 van de Awb heeft vastgesteld. Bovendien kan van het uitgiftebeleid worden afgeweken en is de juridische status van de visie "Koningspleijn" niet bekend bij de Werkgroep.

2.14.1. Het college heeft in het bestreden besluit uiteengezet dat bedrijven die niet voorkomen op de bedrijvenlijst middels een vrijstellingsbevoegdheid kunnen worden toegelaten indien deze bedrijven qua milieuhinder en invloed op de omgeving vergelijkbaar zijn met bedrijven die wel op de bedrijvenlijst voorkomen. Daarnaast dienen de bedrijven te voldoen aan de geldende wet- en regelgeving voor de verschillende milieuaspecten. Verder stelt het college dat voldoende duidelijk is wat met de termen 'niet blijvend' en 'onevenredig' wordt bedoeld.

2.14.2. Ingevolge artikel 2.1, lid 2.1.1, aanhef en onder a, sub 1, van de planvoorschriften zijn de op de plankaart als "Bedrijventerrein" aangewezen gronden bestemd voor bedrijven die zijn genoemd in de als bijlage 1 bij deze voorschriften opgenomen bedrijvenlijst, waarbij het op de plankaart noordoostelijk gelegen bestemmingsvlak met de

aanduiding "b<=3" uitsluitend is bestemd voor bedrijven tot en met categorie 3 van de bedrijvenlijst.

Ingevolge artikel 2.1, lid 2.1.3, aanhef en onder a, van de planvoorschriften is het college van burgemeester en wethouders bevoegd vrijstelling te verlenen van het bepaalde in lid 2.1.1 voor de vestiging van dan wel wijziging of aanpassing van een bestaand bedrijf in een bedrijf (of een gedeelte daarvan), dat niet in de bedrijvenlijst voorkomt, mits:

1. door vestiging van het desbetreffende bedrijf, in vergelijking met bedrijven die wel in de bedrijvenlijst zijn opgenomen, geen blijvend onevenredige aantasting van het woon- en leefmilieu zal plaatsvinden;
2. dit passend is in het uitgiftebeleid en de visie "Koningspleijn";
3. en de maximale productiecapaciteit van het desbetreffende bedrijf niet van zodanige omvang is dat een milieu-effectrapportage beoordeling dan wel het opstellen van een milieu-effectrapportage zoals bedoeld in de Wet milieubeheer en het Besluit milieu-effectrapportage 1994 noodzakelijk is.

Ingevolge artikel 2.2, lid 2.2.1, aanhef en onder a, van de planvoorschriften, voor zover hier van belang, zijn de op de plankaart als "Bedrijventerrein - nader uit te werken" aangewezen gronden bestemd voor bedrijven die zijn genoemd in de categorieën 3 en 4 van de als bijlage 1 bij deze voorschriften opgenomen bedrijvenlijst met dien verstande dat bedrijven die zijn genoemd in categorie 4 zich uitsluitend mogen vestigen in deelgebied 2.

Ingevolge artikel 2.2, lid 2.2.3, onder a, van de planvoorschriften is het college van burgemeester en wethouders bevoegd vrijstelling te verlenen van het bepaalde in lid 2.2.1 voor de vestiging van dan wel wijziging of aanpassing van een bestaand bedrijf in een bedrijf (of een gedeelte daarvan), dat:

1. in een hogere categorie van de bedrijvenlijst voorkomt, mits het desbetreffende bedrijf in vergelijking met bedrijven die wel in de aangegeven categorieën voorkomen het woon- en leefmilieu niet blijvend onevenredig zal aantasten;
2. niet in de bedrijvenlijst voorkomt, mits het desbetreffende bedrijf in vergelijking met bedrijven die wel in aangegeven categorieën van de bedrijvenlijst voorkomen het woon- en leefmilieu niet blijvend onevenredig zal aantasten;

3. en de maximale productiecapaciteit van het desbetreffende bedrijf niet van zodanige omvang is dat een milieueffectrapportage beoordeling dan wel het opstellen van een milieueffectrapportage zoals bedoeld in de Wet milieubeheer en het Besluit milieueffectrapportage 1994 noodzakelijk is.

De bedrijvenlijst bevat bedrijven in de categorieën 2 tot en met 4.2.

2.14.3. Anders dan de Werkgroep veronderstelt, zijn bedrijven die in categorie 5 vallen niet rechtstreeks toegestaan in het plan. Het plan voorziet in vrijstellingsbepalingen om de vestiging van dergelijke bedrijven onder voorwaarden mogelijk te maken. Ingevolge artikel 15, eerste lid, aanhef en onder a, van de WRO kan bij een bestemmingsplan worden bepaald dat het college van burgemeester en wethouders bevoegd is van bij het plan aan te geven voorschriften vrijstelling te verlenen met inachtneming van de in het plan vervatte regelen. Mede gelet op de rechtszekerheid van belanghebbenden dient in een vrijstellingsbepaling in voldoende mate te worden bepaald in welke gevallen en onder welke voorwaarden hiervan gebruik mag worden gemaakt. Een op artikel 15 van de WRO berustende vrijstellingsbevoegdheid dient dus door voldoende objectieve normen te worden begrensd.

2.14.4. De Afdeling is van oordeel dat uit de vrijstellingsbepalingen voldoende duidelijk is van welke voorschriften vrijstelling kan worden verleend.

2.14.5. Ten aanzien van het criterium in artikel 2.1, lid 2.1.3, aanhef en onder a, sub 1 van de planvoorschriften, overweegt de Afdeling dat dit planvoorschrift is opgenomen om in het plangebied de vestiging van niet op de bedrijvenlijst voorkomende bedrijven toe te staan die maximaal dezelfde milieubelasting hebben als de rechtstreeks toegestane bedrijven. Volgens de raad is van belang dat een dergelijk bedrijf blijvend in de omgeving past. De maatregelen die daarvoor in voorkomend geval getroffen moeten worden dienen permanent te zijn en om dat te waarborgen is in de planvoorschriften het begrip 'blijvend' opgenomen, zo is ter zitting door de raad uitgelegd. In het deskundigenbericht staat dat door de raad bedoeld is om bedrijven die in de VNG publicatie Bedrijven en Milieuzonering 2009 (hierna: de VNG-brochure) zijn aangemerkt als categorie 5 bedrijven alleen toe te staan als de milieuhinder die deze bedrijven veroorzaken vergelijkbaar is

met de milieuhinder van een bedrijf in maximaal milieucategorie 4.2 waarbij een richtafstand van 300 meter geldt. De raad heeft dit ter zitting bevestigd en toegelicht dat de beoordeling van de voorwaarde of een bedrijf qua milieubelasting vergelijkbaar is met bedrijven uit de bedrijvenlijst zal plaatsvinden aan de hand van de VNG-brochure. Daargelaten het antwoord op de vraag of het op voormelde wijze toetsen van de vergelijkbaarheid van bedrijven aanvaardbaar is, is in het bestreden planvoorschrift en in artikel 2.2, lid 2.2.3, aanhef en onder a, sub 1 en 2, van de planvoorschriften anders dan de raad heeft beoogd niet vastgelegd dat voor de criteria of een bedrijf wat betreft milieubelasting vergelijkbaar kan worden geacht met de bij recht toegestane categorieën van bedrijven aansluiting zal worden gezocht bij de VNG-brochure. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat deze planvoorschriften onvoldoende zorgvuldig tot stand zijn gekomen. Hetgeen is aangevoerd geeft aanleiding voor het oordeel dat de artikelen 2.1, lid 2.1.3, aanhef en onder a, sub 1, en 2.2, lid 2.2.3, onder a, sub 1 en 2, van de planvoorschriften zijn vastgesteld in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Door het plan in zoverre niettemin goed te keuren, heeft het college gehandeld in strijd met dit artikel in samenhang met artikel 10:27 van de Awb.

2.14.6. Met de voorwaarde zoals opgenomen in artikel 2.1, lid 2.1.3, aanhef en onder a, sub 2, van de planvoorschriften dient het college van burgemeester en wethouders het uitgiftebeleid en de visie "Koningspleijn" als toetsingskader te hanteren bij de beoordeling van een verzoek om vrijstelling. Ter zitting heeft het college te kennen gegeven dat ten onrechte goedkeuring is verleend aan dit planvoorschrift. Wat betreft de voorwaarde over de MER (beoordelings)plicht uit artikel 2.1, lid 2.1.3, aanhef en onder a, sub 3, van de planvoorschriften, heeft het college ter zitting meegedeeld dat ook hieraan ten onrechte goedkeuring is verleend. Artikel 2.2, lid 2.2.3, onder a, sub 3 bevat een gelijklopende voorwaarde. Uit het vorenstaande volgt dat het bestreden besluit in zoverre is genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid als bedoeld in artikel 3:2 van de Awb. Gelet hierop behoeven de beroepsgronden met betrekking tot deze onderdelen geen bespreking meer.

Geluidzone

(...)

Het beroep van de Werkgroep voor het overige

(...)

Het beroep van de Wijkraad voor het overige

(...)

Verzoek toepassing bestuurlijke lus

2.24. Met betrekking tot het verzoek van de raad ter zitting om toepassing te geven aan artikel 46, zesde lid, van de Wet op de Raad van State (bestuurlijke lus), overweegt de Afdeling dat hiertoe gelet op artikel 10:29, tweede lid, van de Awb geen ruimte wordt gezien.

Slotconclusie

2.25. Gelet op het overwogene onder 2.11.4, 2.14.5, 2.14.6 en 2.15.4 zijn de beroepen van het college van b&w van Westervoort, de Bewonersvereniging, de Werkgroep en de Wijkraad gegrond. Het bestreden besluit dient in zijn geheel te worden vernietigd.

De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb, zelfvoorzienend goedkeuring te onthouden aan het plan.

Proceskosten

2.26. Het college dient op na te melden wijze in de proceskosten van de Bewonersvereniging, de Werkgroep en de Wijkraad te worden veroordeeld. Ten aanzien van het college van b&w van Westervoort is niet gebleken van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart de beroepen gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Gelderland van 18 juni 2010, kenmerk 2009-021073;

III. onthoudt goedkeuring aan het plan;

IV. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het besluit zoals vermeld onder II;

NOOT

Volgens appellanten bestond de verplichting om een milieueffectrapportage (m.e.r.) te doorlopen voor het bestemmingsplan in kwestie, gelet op de omvang van de (her)ontwikkeling van het industriegebied Arnhem Noord, waar het onderhavige plangebied deel van uitmaakt. Door de (her)ontwikkeling van het industrieterrein Arnhem Noord onder te brengen in afzonderlijke bestemmingsplannen wordt deze ver-

plichting ten onrechte ontweken, zo stelden zij. GS betoogden dat er geen MER hoeft te worden opgesteld, omdat het bestemmingsplan onder de drempelwaarde van het Besluit m.e.r. blijft. De Afdeling overweegt dat in de onderdelen C en D van de bijlage van het Besluit m.e.r. 1994 (oud) in categorie 11.2 en categorie 11.3 wordt 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 een bedrijventerrein in gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op een oppervlakte van 150 ha of meer (C-lijst) onderscheidenlijk 75 ha of meer (D-lijst). De Afdeling bestuursrechtspraak verwijst naar het deskundigenbericht van StAB, waarin staat dat het industrieterrein Arnhem Noord bestaat uit het bedrijventerrein Kleefse Waard - Koningspley Noord, het bedrijventerrein Het Broek, het bedrijventerrein Westervoortsedijk en het voormalige terrein van Coberco.

De Afdeling oordeelt dat op grond van de stukken en het verhandelde ter zitting is vast komen te staan dat uitsluitend het onderhavige plan voorziet in een uitbreiding van het industrieterrein. De uitbreiding is voorzien in de in het plangebied gelegen deelgebieden Koningspley Noord en de voormalige Akzo-haven. Dit betreft ongeveer 29,7 hectare. Derhalve wordt de in de D-lijst genoemde drempelwaarde van 75 hectare of meer niet overschreden. Wel dient gelet op het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 15 oktober 2009, Commissie tegen Nederland, C-255/08 te worden gekeken naar andere factoren als bedoeld in bijlage III van de Europese M.e.r.-richtlijn. Die kunnen aanleiding geven om toch een m.e.r.-beoordeling of MER op te stellen. Hierbij vindt de Afdeling het van belang dat in de directe omgeving van het plangebied twee Natura 2000-gebieden liggen op respectievelijk 50 meter ("Gelderse Poort") en 70 meter ("Uiterwaarden van de IJssel"). GS hadden zich hierdoor niet in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat geen bijzondere omstandigheden aanwezig zijn waaronder de betrokken activiteit wordt ondernomen die belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben. Dit klemt te meer nu volgens het deskundigenbericht van StAB mogelijk sprake is van cumulatie van effecten van

wege de nabijheid van andere bedrijventerreinen. De omstandigheid dat een milieuaspectenstudie is uitgevoerd in welk kader onder meer een natuurtoets is verricht, leidt niet tot een ander oordeel, aangezien in de milieuaspectenstudie en de ten behoeve daarvan verrichte onderzoeken niet voldoende is ingegaan op de factoren uit bijlage III van voormelde richtlijn.

Het aardige van deze uitspraak is dat de Afdeling bestuursrechtspraak meer handen en voeten geeft aan de m.e.r.-beoordeling en de toets aan de criteria van Bijlage III van de Europese M.e.r.-richtlijn. Enkele factoren die in bijlage III worden genoemd, zo overweegt ook de Afdeling, zijn de omvang van het project, de cumulatie met andere projecten, het opnamevermogen van het natuurlijke milieu, met in het bijzonder aandacht voor onder meer gebieden die in de wetgeving van de lidstaten zijn aangeduid of door die wetgeving worden beschermd en speciale beschermingszones en de orde van grootte van het effect van het project. Indien er een m.e.r.-beoordeling is verricht, toetst de Afdeling terughoudend. Eerdere jurisprudentie heeft laten zien dat de enkele omstandigheid dat een activiteit is gelegen nabij een natuurgebied of (zelfs) in de ecologische hoofdstructuur (EHS) niet voldoende is om te spreken van belangrijke nadelige milieugevolgen, die tot een m.e.r. kunnen leiden. Voor een overzicht van jurisprudentie tot en met het najaar van 2011 zij verwezen naar mijn artikel 'M.e.r.-beoordeling: geen drempelvrees!' in «JM» 2011, afl. 8, p. 585-594. In de onderhavige uitspraak, die nog onder oud recht is gedaan (dat wil zeggen voor de wijziging van 1 april 2011, Stb. 2011, 102), lijkt de omstandigheid dat het bedrijventerrein (zeer) nabij twee Natura 2000-gebieden ligt dus van belang, zo niet van doorslaggevende betekenis. De door StAB geconstateerde (mogelijke) cumulatie speelt hierbij een belangrijke rol, zo lijkt het. Er is pas nadien een m.e.r.-beoordeling verricht. Maar dit neemt niet weg dat het goedkeuringsbesluit vernietigd wordt. Er wordt dus anders dan in ABRvS 8 februari 2012, «JM» 2012/34 en recenter ABRvS 6 juni 2012, nr. 201113326/1/T1/A1 geen bestuurlijke lus toegepast.

Wat verder opvalt in het aan de orde zijnde bestemmingsplan is dat aan een vrijstellings- (thans afwijkings-)bevoegdheid onder meer de voorwaarde gekoppeld was dat een activiteit niet m.e.r.- (beoordelings)plichtig mocht zijn. Ter

zitting is namens GS aangegeven dat aan deze bepaling goedkeuring had moeten worden onthouden. De Afdeling bestuursrechtspraak doet hierover dus geen inhoudelijke uitspraak, maar het lijkt erop dat de vertegenwoordiger van GS – gezien de beroepsgronden en het verhandelde ter zitting – over de inhoud ervan niet zeker is. Terecht lijkt mij. Ik verwijs hiervoor naar de inhoud van de annotatie van Gijs Hoevenaars onder ABRvS 23 november 2011, «JM» 2012/12, waar ik het hartgrondig mee eens ben.

S.M. van Velsen