

Milieueffectrapportage

69

Bestemmingsplan
"Randweg Zundert"
– Zundert

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

13 maart 2013, nr. 201208110/1/R1, LJN BZ4023
(mr. Van Buuren, mr. Horstink-von Meyenfeldt,
mr. Helder)

Noot S.M. van Velsen

Milieueffectrapportage. M.e.r. Referentiesituatie. Autonome ontwikkeling. Meest milieuvriendelijk alternatief. Commissie voor de m.e.r. MER.

[Awb art. 3:11; Chw art. 1.5; Wm art. 7.7, 7.12, 7.23, 7.32, 7.37 lid 1, 7.10 (oud)]

Op 25 juni 2012 heeft de gemeenteraad van Zundert het bestemmingsplan "Randweg Zundert" vastgesteld. Dit bestemmingsplan voorziet in een randweg ten noordwesten van Zundert, tussen de Verlengde Hofdreef en de Prinsenstraat met bijbehorende rotondes en aansluitingen en een fietsbrug. Het voorziet verder in een opwaardering van de Verlengde Hofdreef en een natuurperceel. Met betrekking tot m.e.r. wordt in beroep onder meer het volgende aangevoerd. Het toetsingsadvies van de Commissie voor de m.e.r. heeft ten onrechte niet ter inzage gelegen en de gemeenteraad heeft ten onrechte de aanbevelingen van de Commissie voor de m.e.r. in het toetsingsadvies niet overgenomen en is hier onvoldoende op ingegaan. Voorts is de referentiesituatie in het MER onjuist. Hiertoe voeren appellanten aan dat ten onrechte de maatregelen uit het gemeentelijk Masterplan Centrumvisie II zijn meegenomen als autonome ontwikke-

ling, terwijl deze maatregelen alleen zullen worden uitgevoerd als ook de randweg wordt aangelegd. Tot slot zou onvoldoende onderzoek gedaan zijn naar het Meest Milieuvriendelijk Alternatief (MMA).

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Zundert, (...), en de raad van de gemeente Zundert, verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 25 juni 2012 heeft de raad het bestemmingsplan "Randweg Zundert" vastgesteld. Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1], [appellant sub 2], [appellante sub 3], [appellant sub 4], [appellant sub 5], [appellant sub 6], [appellant sub 7], [appellant sub 8] en [appellant sub 9] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend. [appellant sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 5], [appellant sub 7], [appellant sub 8] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 14 januari 2013, waar (...; red.).

Overwegingen

1. Het plan voorziet in een randweg ten noordwesten van Zundert, tussen de Verlengde Hofdreef en de Prinsenstraat met bijbehorende rotondes en aansluitingen en een fietsbrug. Het plan voorziet verder in een opwaardering van de Verlengde Hofdreef. Ten slotte voorziet het plan in een natuurperceel.

2. Nu het plan mede voorziet in een nieuwe weg is, gelet op artikel 1.1, eerste lid, aanhef en onder a, gelezen in samenhang met categorie 3, onder 3.4, van bijlage I van de Crisis- en herstelwet (hierna: Chw) afdeling 2 van hoofdstuk 1 van de Chw van toepassing op het besluit tot vaststelling van het plan.

Ontvankelijkheid

(...)

Procedurale bezwaren

4. [appellant sub 7] betoogt dat het toetsingsadvies van de commissie voor de milieueffectrapportage (hierna: commissie m.e.r.) ten onrechte niet ter inzage heeft gelegen.

4.1. Ingevolge artikel 3:11, eerste lid, van de Awb legt het bestuursorgaan het ontwerp van het te nemen besluit, met de daarop betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor een beoordeling van het ontwerp, ter inzage.

Ingevolge artikel 1.5, eerste lid, van de Chw, zoals dat luidde ten tijde van belang, kan een besluit waartegen bezwaar is gemaakt of beroep is ingesteld, ondanks schending van een geschreven of ongeschreven rechtsregel of algemeen rechtsbeginsel, door het orgaan dat op het bezwaar of beroep beslist, in stand worden gelaten indien aanmerkelijk is dat de belanghebbenden daardoor niet zijn benadeeld.

4.2. De raad stelt zich op het standpunt dat het toetsingsadvies van 8 september 2011 met het ontwerpplan ter inzage heeft gelegen. De Afdeling stelt echter vast dat het advies niet is genoemd in de bij het ontwerpplan gevoegde bijlagenlijst en niet digitaal beschikbaar is gesteld op de landelijke voorziening www.ruimtelijkeplannen.nl. Gelet daarop acht de Afdeling niet onaannemelijk dat het advies niet bij de ter inzage gelegde stukken heeft gelegen. In dat geval heeft de raad gehandeld in strijd met artikel 3:11 van de Awb. De Afdeling ziet evenwel aanleiding voor het oordeel dat dit gebrek kan worden gepasseerd met toepassing van artikel 1.5, eerste lid, van de Chw, zoals dat luidde ten tijde van belang. Daartoe is van belang dat is gebleken dat [appellant sub 7] van het toetsingsadvies kennis heeft kunnen nemen en het heeft kunnen betrekken bij zijn zienswijze over het ontwerpbestemmingsplan. Daardoor is niet aanmerkelijk dat hij door het gebrek zou zijn benadeeld. Voorts is niet aanmerkelijk dat derden door het gebrek hebben afgezien van het naar voren brengen van zienswijzen, nu in de toelichting op het ontwerpplan wordt verwezen naar het toetsingsadvies. Derhalve konden derden van het bestaan daarvan op de hoogte zijn en hadden zij hiernaar kunnen vragen althans het gebrek in hun zienswijze naar voren kunnen brengen. Ook is gebleken dat het toetsingsadvies digitaal beschikbaar is gesteld op de website van de gemeente Zundert.

4.3. Wat betreft de terinzagelegging van het advies bij het vastgestelde bestemmingsplan, wordt overwogen dat deze beroepsgrond betrekking heeft op een mogelijke onregelmatigheid van na de datum van het bestreden besluit en reeds om die reden de rechtmatigheid van het besluit niet

kan aantasten. Deze mogelijke onregelmatigheid kan derhalve geen grond vormen voor de vernietiging van het bestreden besluit.

5. [appellant sub 1], [appellant sub 5] en [appellant sub 8] betogen dat het vastgestelde plan ten onrechte in een vakantieperiode ter inzage heeft gelegen.

5.1. Deze beroepsgrond heeft betrekking op een mogelijke onregelmatigheid van na het bestreden besluit. De Afdeling verwijst naar hetgeen daarover is overwogen onder 4.3. Het betoog faalt.

6. [appellant sub 2] betoogt dat de raad ten onrechte geen open en eerlijke inspraakprocedure heeft gevolgd. Ook heeft de raad ten onrechte geen zogenoemde lagenbenadering gehanteerd bij de voorbereiding van het plan.

6.1. De Afdeling overweegt dat de procedure inzake de vaststelling van een bestemmingsplan aanvangt met de terinzagelegging van het ontwerpplan. Eventuele onregelmatigheden in de fase van inspraak kunnen derhalve niet leiden tot een vernietiging van het besluit. De Wro noch de Awb schrijft voorts de door [appellant sub 2] gewenste lagenbenadering voor bij een bestemmingsplanprocedure. Het betoog faalt.

7. Voor zover [appellant sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 5], [appellant sub 7] en [appellant sub 8] betogen dat de wijze waarop de raad de naar voren gebrachte zienswijzen heeft behandeld in strijd is met artikel 3:46 van de Awb, wordt overwogen dat dit artikel zich er niet tegen verzet dat de raad de zienswijzen samengevat weergeeft. Dat niet op ieder argument ter ondersteuning van een zienswijze afzonderlijk is ingegaan, is op zichzelf geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit niet voldoende is gemotiveerd. Niet is gebleken dat bepaalde bezwaren of argumenten niet in de overwegingen zijn betrokken.

8. [appellant sub 2] voert aan dat de raad ten onrechte desgevraagd niet de notulen van de raadsvergadering van 14 februari 2002 en het verslag, de uitnodiging en de agenda van de besloten commissievergadering van 20 augustus 2008 heeft overgelegd. Op zijn verzoek om deze stukken openbaar te maken op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) heeft het college van burgemeester en wethouders te kennen gegeven dat deze stukken niet bestaan. Dat is in strijd met artikel 23, vijfde lid, en artikel 82, vijfde lid, van de Gemeentewet en het gemeentelijk reglement inzake commissies.

8.1. De Afdeling ziet in de genoemde procedurele bezwaren geen aanleiding voor een vernietiging, reeds nu de genoemde onregelmatigheden, wat daar ook van zij, niet zien op de bestemmingsplanprocedure. De bedoelde besluiten van het college van burgemeester en wethouders op de verzoeken van [appellant sub 2] op grond van de Wob liggen in deze procedure niet voor en betogen daarover kunnen derhalve niet aan de orde komen.

Vertrouwensbeginsel

(...)

Verkeersmodel

10. [appellant sub 2] voert aan dat onvoldoende inzicht is gegeven in het verkeersmodel ten behoeve van het plan. [appellant sub 5] en [appellant sub 2] betogen dat onduidelijk is welke tellingen daarbij zijn betrokken.

[appellant sub 1], [appellant sub 5], [appellant sub 2] en [appellant sub 7] hebben twijfels bij de deugdelijkheid van het verkeersmodel, omdat er verschillen bestaan tussen verkeersgegevens in het milieueffectrapport (hierna: MER), het akoestisch onderzoek, het luchtkwaliteitsonderzoek en de nota van zienswijzen.

[appellant sub 8] voert aan dat het verkeersmodel onjuist is, nu een fietspad van de Aanstee naar de Kapellekestraat ten onrechte als weg is aange-merkt.

10.1. In bijlage 2 bij het MER is het verkeersmodel toegelicht. De raad heeft toegelicht dat dit model, gemaakt door het bureau Goudappel Coffeng, voor alle onderzoeken is gebruikt. In de bijlage staat dat een uitsnede van het regionale GGA-Bredamodel is gebruikt, waarbij in het kader van de verfijning voor de regio Zundert herkomst- en bestemmingsmatrices zijn aangeleverd door ingenieursbureau DHV B.V. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat deze onder meer sociaal-economische gegevens betreffen, zoals inwonersaantallen en gegevens over bedrijventerreinen. Aan de hand daarvan is het model verfijnd en zijn straten toegevoegd, aldus de raad. Voor deze straten zijn ook gegevens uit het Gemeentelijke Verkeers- en VervoersPlan (hierna: GVVP) gebruikt. Over tellingen staat in de bijlage dat het model is gekalibreerd op basis van (deels nieuwe) telcijfers. Op basis daarvan is volgens de bijlage een T-toets uitgevoerd. Als criterium is daarbij gesteld dat 80% van de tellingen een T-waarde kleiner dan 3,5 en 95% een T-waarde kleiner dan 4,5 moet hebben. Het model voldoet aan deze normen, aldus de bijlage bij het MER.

10.2. Gelet op de informatie die in bijlage 2 bij het MER is gegeven en de in de stukken en ter zitting door de raad gegeven toelichting op het verkeersmodel, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat over het verkeersmodel onvoldoende duidelijkheid is verschaft. De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat - vanwege de complexiteit van een dergelijk model - niet alle daaraan ten grondslag liggende gegevens behoeven te worden bijgevoegd.

De Afdeling overweegt verder dat modellen noodzakelijkerwijs altijd een abstractie van de te verwachten werkelijkheid weergeven en dat de validiteit van een model pas wordt aangetast wanneer de uitkomsten te zeer van de redelijkerwijs te verwachten werkelijkheid afwijken. In het aangevoerde wordt geen aanleiding gevonden voor het oordeel dat de raad voor het verkeersmodel niet in redelijkheid als basis het GGA-Bredamodel heeft kunnen gebruiken, met een nadere verfijning. Niet is aannemelijk gemaakt dat het model zodanig afwijkt van de te verwachten werkelijkheid dat de raad het niet in redelijkheid ten grondslag heeft kunnen leggen aan zijn besluitvorming. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat het verkeersmodel door het bureau dat het heeft gemaakt, is gecontroleerd aan de hand van tellingen.

De aangevoerde verschillen tussen verkeersintensiteiten in verschillende stukken leiden niet tot een ander oordeel. Daarbij is van belang dat de raad aannemelijk heeft gemaakt dat deze verschillen ontstaan door onder meer een verschil in wegvak, een verschil in werkdag- of weekdaggemiddelden en een verschil in referentiejaar. Ook door aftakkingen van wegen verandert de verkeersintensiteit. Gelet daarop is niet aannemelijk gemaakt dat eventuele verschillen duiden op een ondeugdelijk verkeersmodel. De betogen van [appellant sub 1], [appellant sub 5], [appellant sub 2] en [appellant sub 7] falen.

10.3. De raad heeft erkend dat in het oorspronkelijke verkeersmodel, dat is gebruikt voor het MER, ten onrechte een fietspad tussen de Aanstee en de Kapellekestraat is aangemerkt als weg. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat dit is gecorrigeerd in de opvolgende onderzoeken naar onder meer de geluidsbelasting en luchtkwaliteit, en derhalve in die onderzoeken van de juiste verkeersstromen is uitgegaan. [appellant sub 8] heeft niet aannemelijk gemaakt dat dit onjuist is. Daarbij is van belang dat uit de bijlagen bij het

akoestisch onderzoek kan worden afgeleid dat de Aanstee, die daarin niet met een rode lijn is weergegeven, niet als weg is aangemerkt. Hoewel aannemelijk is dat in het MER op een deel van de Klein Zundertseweg een te lage verkeersintensiteit is berekend, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat deze afwijking zodanig is dat de raad het MER niet meer in redelijkheid aan het plan ten grondslag heeft mogen leggen. Daarbij is van belang dat de afwijking geen gevolgen heeft voor de verkeersintensiteit op de randweg zelf. Het betoog faalt.

Het milieueffectrapport

11. [appellant sub 5] betoogt dat de invoergegevens voor het akoestisch onderzoek ten onrechte niet zijn opgenomen in het MER.

11.1. De invoergegevens inzake het akoestisch onderzoek zijn als bijlage bij dat het akoestisch onderzoek gevoegd. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat deze gegevens tevens bij het MER hadden moeten worden gevoegd.

12. [appellant sub 2] betoogt dat in het MER uit is gegaan van onjuiste zoekgebieden. Bovendien heeft de raad in strijd met het vertrouwensbeginsel geen onderzoek gedaan naar de tracés 6 en 7 uit de StructuurvisiePlus 2002. [appellant sub 7] en [appellant sub 8] voeren aan dat ten onrechte slechts summier is ingegaan op andere alternatieven dan het noordwestelijke tracé.

[appellant sub 1], [appellant sub 2] en [appellant sub 7] voeren aan dat de raad ten onrechte de aanbevelingen van de commissie m.e.r. in het toetsingsadvies niet heeft overgenomen en hier onvoldoende op is ingegaan.

[appellant sub 5] en [appellant sub 2] betogen voorts dat de referentiesituatie in het MER onjuist is. Daartoe voeren zij aan dat ten onrechte de maatregelen uit het gemeentelijk Masterplan Centrumvisie II zijn meegenomen als autonome ontwikkeling, terwijl deze maatregelen alleen zullen worden uitgevoerd als ook de randweg wordt aangelegd.

[appellant sub 1] voert aan dat de raad onvoldoende onderzoek heeft gedaan naar het Meest Milieuvriendelijke Alternatief (hierna: MMA).

12.1. Op 1 juli 2010 is de wet tot wijziging van de Wet milieubeheer en enkele daarmee verband houdende wetten (modernisering van de regelgeving over de milieueffectrapportage) in werking getreden. Gelet op het overgangsrecht in deze wet en nu is gebleken dat in dit geval de richtlijnen inzake de inhoud van het MER door het bevoegd

gezag zijn gegeven voor 1 juli 2010, is het recht zoals dat gold voor die datum van toepassing op het besluit.

12.2. Ingevolge artikel 7.10, eerste lid, van de Wet milieubeheer, zoals dit luidde ten tijde van belang, bevat een MER ten minste:

(...)

b. indien het MER betrekking heeft op:

(...)

2° een besluit: een beschrijving van de voorgenomen activiteit en van de wijze waarop zij zal worden uitgevoerd, alsmede van de alternatieven daarvoor, die redelijkerwijs in beschouwing dienen te worden genomen, en de motivering van de keuze voor de in beschouwing genomen alternatieven;

(...)

d. een beschrijving van de bestaande toestand van het milieu, voor zover de voorgenomen activiteit of de beschreven alternatieven daarvoor gevolgen kunnen hebben, alsmede van de te verwachten ontwikkeling van dat milieu, indien die activiteit noch de alternatieven worden ondernomen;

(...)

Ingevolge het derde lid, behoort, indien het MER betrekking heeft op een besluit, tot de ingevolge het eerste lid, onder b, te beschrijven alternatieven in ieder geval het alternatief waarbij de nadelige gevolgen voor het milieu worden voorkomen, dan wel, voor zover dat niet mogelijk is, deze met gebruikmaking van de beste bestaande mogelijkheden ter bescherming van het milieu, zoveel mogelijk worden beperkt.

Ingevolge artikel 7.37, eerste lid, aanhef en onder c, zoals dat luidde ten tijde van belang, vermeldt de motivering van een besluit in ieder geval hetgeen is overwogen omtrent de ter zake van het MER overeenkomstig artikel 7.26 uitgebrachte adviezen.

12.3. Het ten behoeve van het plan opgestelde MER dateert van 10 februari 2011. Naar aanleiding van vragen van de commissie m.e.r. is de aanvulling op het MER gemaakt en deze dateert van 8 juli 2011. Over deze twee stukken heeft de commissie m.e.r. op 8 september 2011 een toetsingsadvies uitgebracht.

12.4. In paragraaf 2.5 in het MER is ingegaan op de selectie van zoekgebieden voor de randweg. In het MER staat daarover dat in eerste instantie zowel oostelijke als westelijke varianten voor een randweg zijn onderzocht. In het MER worden de gevolgen van deze varianten voor de verkeersin-

tensiteiten van de verschillende wegen in Zundert besproken en wordt aan de hand daarvan het probleemoplossend vermogen besproken. De conclusie is dat de noordwestelijke randweg van de onderzochte zoekgebieden het beste voldoet om met een zo klein mogelijke ingreep in het buitengebied van Zundert een zo groot mogelijke bijdrage te leveren aan de lokale en regionale doelstelling van de randweg.

De Afdeling ziet gelet op het voorgaande geen aanleiding voor het oordeel dat de raad de genoemde tracés 6 en 7 in de StructuurvisiePlus 2002, die overeenkomen met de oostelijke tracés in het MER, onvoldoende in de procedure tot het maken van een MER heeft meegenomen. Nu voorts ook andere alternatieven, waaronder die over bestaande wegen, in het MER en de aanvulling daarop zijn afgewogen, bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de raad onvoldoende alternatieven in het MER heeft betrokken.

Voor de vraag of de raad de afweging van alternatieven voldoende heeft onderbouwd, verwijst de Afdeling naar hetgeen wordt overwogen onder 13 en verder.

12.5. De Afdeling overweegt dat geen verplichting bestaat alle aanbevelingen van de commissie m.e.r. over te nemen. De raad heeft, in overeenstemming met artikel 7.37, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet milieubeheer, hetgeen over dit advies is overwogen vermeld in de toelichting op het plan en heeft in zoverre niet gehandeld in strijd met de Wet milieubeheer.

12.6. In hoofdstuk 4 van het MER is de referentiesituatie beschreven. Daaruit volgt dat daarbij de maatregelen uit het Masterplan Centrumvisie II zijn betrokken. Het Masterplan Centrumvisie II is door de raad vastgesteld in juni 2007. In mei 2009 is de Uitwerking Masterplan Centrumvisie II vastgesteld en in januari 2010 de Structuurvisie Centrum Zundert.

Gelet op het voorgaande zijn de in het Masterplan Centrumvisie II opgenomen maatregelen aan te merken als vaststaand beleid. De raad heeft zich derhalve in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat dit beleid in de komende jaren tot uitvoering zal worden gebracht. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat deze maatregelen niet kunnen worden uitgevoerd zonder randweg. De raad heeft de hierin genoemde maatregelen terecht opgenomen in de autonome ontwikkeling.

12.7. In hoofdstuk 7.6 van het MER is de keuze voor het MMA toegelicht. Daarin staat dat niet is gekozen voor een nulplusalternatief, omdat dit onvoldoende probleemoplossend vermogen heeft, en evenmin voor een locatiealternatief, vanwege onvoldoende probleemoplossend vermogen of grote of grotere negatieve milieuaspecten. Tracé 2 is volgens het MER gekozen als MMA omdat dit alternatief de minste aantasting van en hinder in het buitengebied oplevert. De commissie m.e.r. heeft hierover in haar advies opgemerkt dat de keuze voor het MMA voldoende is beredeneerd. Dit alternatief is vervolgens in het MER besproken en integraal afgewogen.

Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat onvoldoende onderzoek is gedaan naar het MMA.

Belangenafweging en alternatieven

13. De Afdeling overweegt dat de raad bij de keuze van de bestemming een afweging dient te maken van alle belangen die betrokken zijn bij de vaststelling van het plan. Daarbij heeft de raad beleidsvrijheid. De voor- en nadelen van alternatieven dienen in die afweging te worden meegenomen.

Regionaal en provinciaal belang

14. [appellant sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 5], [appellant sub 6], [appellant sub 7] en [appellant sub 8] bestrijden de regionale noodzaak voor de randweg. Daartoe wordt onder meer aangevoerd dat onvoldoende doorgaand verkeer door Zundert rijdt om te kunnen concluderen tot een regionale behoefte. Voorts wordt bestreden dat de N638 een regionale verkeerskundige betekenis heeft. [appellant sub 1], [appellant sub 7] en [appellant sub 8] wijzen er verder op dat de gemeente Rucphen na het maken van een MER heeft afgezien van een randweg vanwege een gebrek aan regionaal belang en omdat maar 7% doorgaand verkeer was gemeten. [appellant sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 6] en [appellant sub 7] voeren aan dat de raad bij zijn keuze voor deze randweg ten onrechte groot gewicht heeft toegekend aan de wensen en de financiële bijdrage van de provincie.

14.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het hoofddoel van de randweg is de verbetering van de verkeerssituatie in de Molenstraat in het centrum van Zundert. De belangrijkste doelstelling is daarmee het weren van doorgaand verkeer en het bevorderen van een goede verkeersafwikkeling in de kern Zundert. Het verbeteren van de regio-

nale bereikbaarheid is het nevendoeel, dat wordt onderschreven door de provincie. In het MER staat dat er 42% doorgaand verkeer is zonder bestemming in de kern van Zundert en 15% doorgaand verkeer zonder bestemming in de gemeente Zundert. In het aangevoerde wordt geen aanleiding gevonden voor het oordeel dat de raad niet van deze cijfers, die uit het verkeersmodel komen, mocht uitgaan. Nu gelet daarop aannemelijk is dat doorgaand verkeer gebruik zal gaan maken van de randweg, heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat met de randweg mede een regionaal belang wordt gediend. De raad heeft in de omstandigheid dat in de gemeente Rucphen een ander percentage doorgaand verkeer is berekend en is afgezien van een randweg, geen aanleiding hoeven zien niet uit te gaan van een regionaal belang, nu dat een andere gemeente betreft op een andere locatie langs de N638. De raad heeft bij zijn besluitvorming in redelijkheid rekening mogen houden met het beleid van de provincie, dat is gericht op de verbetering van de regionale bereikbaarheid en waarin de N638 als regionale verbindingsweg is aangemerkt. Niet is aannemelijk gemaakt dat de raad aan het provinciaal belang een onevenredig zwaar gewicht heeft toegekend of de financiële bijdrage van de provincie onevenredig zwaar heeft laten meewegen. Het betoog faalt.

Parkeerverbod en CentrumvisiePlus-alternatief

15. [appellant sub 1], [appellant sub 6] en [appellant sub 7] voeren aan dat de door de raad beoogde verbetering van de verkeerssituatie in de Molenstraat ook zonder aanleg van een randweg kan worden bereikt. [appellant sub 1] en [appellant sub 7] betogen dat de raad ten onrechte voorbij is gegaan aan de mogelijkheid om de Molenstraat parkeervrij te maken, waardoor de straat breder wordt. Voorts voeren [appellant sub 1], [appellant sub 6] en [appellant sub 7] aan dat de raad ten onrechte niet heeft gekozen voor het CentrumvisiePlus-alternatief. [appellant sub 6] voert daartoe aan dat met dit alternatief het buitengebied onaangeroerd zal blijven.

15.1. De raad stelt zich op het standpunt dat deze alternatieven weliswaar de minste aantasting van natuur en buitengebied met zich brengen, maar dat daarvoor niet is gekozen omdat ze onvoldoende probleemoplossend zijn. Over het parkeervrij maken van de Molenstraat stelt de raad dat deze maatregel, nu die niet leidt tot een afname van de verkeersintensiteit in de Molenstraat, onvoldoen-

de bijdraagt aan de beoogde verbetering van de leefbaarheid daar. Bovendien past deze maatregel niet in het gemeentelijk beleid dat zich richt op het faciliteren van winkelend publiek. Het CentrumvisiePlus-alternatief is in de aanvulling op het MER onderzocht. Daarin staat dat als gevolg van het instellen van eenrichtingsverkeer in de Molenstraat de enige alternatieve verbinding in het centrum de route Willem Pastoorstraat-Veldstraat is. De raad wijst daarbij op de pilotstudie die hiervoor is uitgevoerd en het gebruik van de route tijdens evenementen als de Molenstraat afgesloten is. Het CentrumvisiePlus-alternatief gaat volgens de aanvulling op het MER uit van twee maatregelen; de aanpassing van het wegprofiel van de Willem Pastoorstraat en de Veldstraat, zodat die past bij een doorgaande route, en de verplaatsing van het vrachtwagenverbod van de rotonde Bredaseweg-Hofdreef naar het stuk ten zuiden van de kruising Willem Pastoorstraat-Bredaseweg. Ook is geluidsreducerende verharding op deze route onderzocht. De raad stelt zich op het standpunt dat de aanpassing van het wegprofiel een aanzienlijke ruimtelijke impact heeft, nu daarvoor veel groen moet verdwijnen, delen van percelen dienen te worden verworven en zes woningen dienen te verdwijnen.

15.2. De Afdeling overweegt dat de raad zich, gelet op het vorenstaande, in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat alternatieve oplossingen over de bestaande wegen minder wenselijk zijn dan een randweg. De raad heeft in redelijkheid een groot gewicht kunnen toekennen aan het belang van een beperkte verkeersintensiteit op de straten in de kern, mede gelet op de in die straten aanwezige in- en uitritten. Gelet op hetgeen is opgenomen in de aanvulling van het MER bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de raad het CentrumvisiePlus-alternatief onvoldoende heeft onderzocht. De raad heeft in redelijkheid niet voor dit alternatief kunnen kiezen, gelet op de te verwachten toename van verkeer op de Willem Pastoorstraat en Veldstraat en de impact van de maatregelen die nodig zouden zijn om deze wegen daarvoor geschikt te maken.

Oostelijke tracé

16. [appellant sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 6], [appellant sub 7] en [appellant sub 8] voeren aan dat de raad onvoldoende heeft gemotiveerd waarom hij niet voor het tracé ten oosten van Zundert heeft gekozen. [appellant sub 1], [appellant sub 2] en [appellant sub 8] betogen dat

de raad ten onrechte stelt dat dit alternatief een groter ruimtebeslag heeft op het buitengebied. [appellant sub 2] betoogt dat de raad ten onrechte meer waarde heeft gehecht aan het beekdal van de Aa of Weerijds, dan aan het beekdal van de Kleine Beek. [appellant sub 7] betoogt verder dat het oostelijke tracé, anders dan het gekozen tracé, wel een oplossing biedt voor het verkeer afkomstig van de zuidelijk gelegen bedrijventerreinen Beekzicht en de Ambachten. Ook ontstaat met dit tracé geen barrièrewerking tussen Zundert en Klein Zundert. [appellant sub 2], [appellant sub 6] en [appellant sub 7] wijzen daarbij op de StructuurvisiePlus 2002, waarin een voorkeur voor dit alternatief is uitgesproken.

16.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het oostelijke tracé in vergelijking met het gekozen tracé vanuit verkeerskundig oogpunt niet de voorkeur heeft. In het MER zijn de oostelijke tracés onderzocht. Daarin staat dat met het oostelijke tracé de route Willem Pastoorstraat-Veldstraat, een route met fietssuggestiestroken en veel eraan-sluitingen, minder ontlast wordt. De oostelijke variant zorgt ook voor meer verkeer op de Prinsenstraat, terwijl met de noordwestelijke variant de komtraverse wordt ontlast. Hoewel de oostelijke variant een grotere ontlasting van de Wernhoutseweg met zich brengt, is die weg door haar brede profiel met een parallelweg minder kwetsbaar dan de route Willem Pastoorstraat-Veldstraat die met de noordwestelijke variant wordt ontlast, aldus het MER. In de StructuurvisiePlus 2002 is volgens de raad nog een voorkeur uitgesproken voor het oostelijke tracé omdat toen aan andere belangen prioriteit werd gegeven. Ook zijn nadien nadere onderzoeken en studies uitgevoerd. Uit de StructuurvisiePlus 2002 volgt echter volgens de raad dat het noordwestelijke tracé op meerdere punten, waaronder de regionale bereikbaarheid en toekomstwaarde, beter scoort. Ook is nadien minder belang gehecht aan de ontsluiting van de bedrijven in het zuiden van Zundert, nu is gebleken dat de problematiek in verband daarmee minder groot was dan gedacht, aldus de raad.

16.2. De Afdeling ziet in het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat de raad, gelet op het voorgaande, een oostelijke randweg niet in redelijkheid minder geschikt heeft kunnen achten. Daarbij acht de Afdeling van belang dat uit het MER volgt dat dit tracé in mindere mate het verkeer uit de kern van Zundert haalt. De raad heeft daaraan, in het kader van de verbetering van

leefbaarheid aldaar, een groot belang kunnen hechten. Daarbij heeft de raad er rekening mee kunnen houden dat de andere straten, zoals de Wernhoutseweg, breder zijn, en daarmee geschikt voor de aantallen voertuigen die worden verwacht. Wat betreft de ontsluiting van de bedrijven-terreinen is verder nog van belang dat de raad te kennen heeft gegeven een ontsluiting aan de zuidwestelijke zijde van de kern te willen maken om de verkeerssituatie bij die bedrijven te verbeteren, waardoor hij daaraan in het kader van de randweg in redelijkheid minder belang heeft kunnen hechten.

Uit het MER volgt dat de raad bij zijn afweging rekening heeft gehouden met de aantasting van de natuur die met de verschillende tracés gepaard gaat. Daarbij is van belang dat ten noordwesten van Zundert het beekdal van de Kleine Beek ligt en ten zuidoosten het beekdal van de Aa of Weerij. Beide tracés hebben derhalve een aantasting tot gevolg. De raad heeft er in redelijkheid belang aan kunnen hechten dat de provincie te kennen heeft gegeven dat bijzondere waarde wordt gehecht aan de ecologische en landschappelijke waarde van de Aa of Weerij. Daarbij heeft de raad ter zitting toegelicht dat een aantasting bij de Aa of Weerij sneller zal plaatsvinden, nu deze breder is. Geen aanleiding wordt gezien voor het oordeel dat de raad aan het belang van de bescherming van het beekdal van de Aa of Weerij een onevenredig groot belang heeft gehecht in relatie tot het belang van bescherming van het beekdal van de Kleine Beek.

De Afdeling ziet verder geen aanleiding voor het oordeel dat de raad voor het oostelijke tracé had dienen te kiezen, vanwege de enkele omstandigheid dat hiervoor de voorkeur eerder is uitgesproken in de StructuurvisiePlus 2002. Daarbij is van belang dat de structuurvisie gemeentelijk beleid betreft, waarvan gemotiveerd kan worden afgeweken, onder meer vanwege gewijzigde planologische of maatschappelijke inzichten. Van belang is dat de raad aannemelijk heeft gemaakt dat in de structuurvisie de voorkeur voor de oostelijke variant is gebaseerd op een aantal prioritaire punten en dat als gevolg van nadere onderzoeken en een nadere belangenafweging, aan een ander tracé uit de StructuurvisiePlus 2002 de voorkeur is gegeven, waarbij onder meer de regionale bereikbaarheid, kosten en toekomstwaarde zijn

meegewogen. De raad heeft gelet daarop, naar het oordeel van de Afdeling, deze afwijking voldoende gemotiveerd.

Westelijke randweg

17. [appellant sub 1], [appellant sub 2] en [appellant sub 8] voeren aan dat de raad ten onrechte niet heeft voorzien in een doortrekking van de randweg tot aan de Leeuwkerkstraat, waardoor alsnog een deel van het verkeer door de kern van Zundert rijdt.

17.1. De raad stelt zich op het standpunt dat hoewel een volledige westelijke randweg een groter probleemoplossend vermogen heeft en leidt tot een afname van verkeer op meerdere straten, dit niet opweegt tegen de extra belasting van het buitengebied en de extra kosten.

17.2. Uit het MER volgt dat na de aanleg van de randweg het verkeer in de Molenstraat, de Willem Pastoorsstraat en de Veldstraat afneemt tot aanvaardbare aantallen. Gelet daarop heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de randweg zijn doel bereikt, ook zonder een doortrekking naar het westen van Zundert. Gelet op de nadelen die een doortrekking met zich brengen, heeft de raad in redelijkheid kunnen besluiten niet voor dat alternatief te kiezen.

Inrichtingsalternatieven

18. [appellant sub 2] en [appellant sub 7] voeren aan dat de raad ten onrechte niet heeft voorzien in een aanleg van de randweg zonder verlegging van de Kleine Beek bij de rotonde met de Kapellekestraat en Klein Zundertseweg. Ook voeren zij aan dat de raad zich ten onrechte op het standpunt stelt dat een maximumsnelheid van 80 km per uur nodig is.

18.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de verlegging van de Kleine Beek noodzakelijk is, gelet op de beperkte ruimte ter plaatse. Voorts stelt de raad dat in het MER in het kader van het MMA is onderzocht wat de gevolgen zijn van een maximumsnelheid van 50 km per uur op de randweg. Daaruit volgt volgens de raad dat in dat geval minder verkeer de randweg zal nemen en meer verkeer door de kern zal blijven rijden.

18.2. Gelet op de beperkte ruimte tussen de kernen Zundert en Klein Zundert ter hoogte van de Kapellekestraat en Klein Zundertseweg en de loop van de Kleine Beek ter plaatse ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat een verlegging van de Kleine Beek no-

dig is om de randweg te kunnen aanleggen. Daarbij is tevens van belang dat een ligging van de weg die de Kleine Beek volgt, zal leiden tot meer bochten en daardoor een lagere maximumsnelheid. Nu uit het MER volgt dat een randweg met een maximumsnelheid van 80 km per uur buiten de bebouwde kom leidt tot een aanzienlijk grotere afname van het verkeer in de kern van Zundert, hetgeen het hoofddoel van de randweg is, heeft de raad in redelijkheid bij de keuze van het tracé en de inrichting daarvan als voorkeursalternatief uit kunnen gaan van het alternatief dat ruimtelijk de mogelijkheid biedt voor een maximumsnelheid van 80 km per uur.

19. [appellant sub 1], [appellant sub 7] en [appellant sub 9] voeren aan dat de raad had dienen te kiezen voor een verdiepte aanleg van de randweg, omdat daarmee de geluidsbelasting minder wordt, de verbinding met Klein Zundert in stand kan blijven en de milieubelasting wordt verlaagd.

19.1. De raad stelt zich op het standpunt dat een verdiepte aanleg niet wenselijk is, omdat dan geen aansluiting op de Kapellekestraat kan worden gerealiseerd. Daardoor zal verkeer vanuit Klein Zundert geen gebruik maken van de randweg en alsnog via de kern rijden. Ook heeft een ongelijkvloerse verbinding effecten op de waterhuishouding, vraagt het om forse technische maatregelen en is deze aanleg veel duurder.

19.2. De Afdeling overweegt dat de raad, gelet op het voorgaande, in redelijkheid heeft kunnen besluiten niet te kiezen voor een verdiepte aanleg, nu de doelstelling van de randweg, het verbeteren van de leefbaarheid in de kern, in mindere mate wordt bereikt. Ook heeft de raad daarbij rekening kunnen houden met de genoemde en aannemelijke financiële en technische nadelen van deze aanleg.

Toename verkeer op omliggende wegen

20. [appellant sub 1], [appellant sub 7] en [appellant sub 8] voeren aan dat de randweg zal leiden tot een onaanvaardbare toename van verkeer op de Prinsenstraat en de Rucphenseweg, mede vanwege de voorzieningen in het zuidoosten van Zundert. [appellant sub 5] vreest dat daardoor de verkeersveiligheid, onder meer bij oversteekplaatsten, verslechtert en als gevolg daarvan een barrière ontstaat. [appellant sub 5] betoogt dat de Prinsenstraat niet voldoet aan de inrichtingseisen uit het GVVP. In het MER staat voorts dat een maximum van 5.000 voertuigen per etmaal acceptabel is, terwijl is gebleken dat de intensiteit veel hoger zal

liggen, aldus [appellant sub 7] en [appellant sub 5]. Volgens [appellant sub 7] heeft de raad ten onrechte meer belang gehecht aan de woningen in de Molenstraat dan aan die in de Prinsenstraat. 20.1. In de nota van zienswijzen is in aanvulling op het MER opgenomen welke verkeersintensiteiten in de Prinsenstraat/Rucphenseweg te verwachten zijn. Daaruit volgt dat het verkeer op de Prinsenstraat tussen de Molenstraat en de Berkenring ten opzichte van de autonome situatie licht afneemt en op het deel van de Prinsenstraat tussen de randweg en de Berkenring toeneemt. Gelet op het profiel van de Prinsenstraat heeft de raad in redelijkheid in de Prinsenstraat een groter aantal voertuigen aanvaardbaar kunnen achten dan in de Molenstraat, omdat deze is te typeren als een winkelstraat met meerdere zijwegen, op- en uitritten. Dat in het MER een maximum van 5.000 motorvoertuigen wordt genoemd, leidt niet tot een ander oordeel, nu is gebleken dat daarin, anders dan in het vastgestelde GVVP, niet is uitgegaan van een gebiedsontsluitingsweg en niet aannemelijk is gemaakt dat de raad de Prinsenstraat niet in redelijkheid als zodanig heeft kunnen typeren. Nu is gebleken dat de Prinsenstraat ter plaatse van de toename een breed profiel en vrijliggende fietspaden heeft en de intensiteit op de Prinsenstraat in zijn geheel onder het maximum van 10.000 motorvoertuigen blijft dat hoort bij een dergelijke weg, heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat geen onaanvaardbare toename van verkeer te verwachten is. Gelet daarop is niet aannemelijk dat verkeersproblemen zullen ontstaan. Daarbij is van belang dat niet aannemelijk is gemaakt dat de bestaande oversteekvoorzieningen, indien nodig met verbeteringen, onvoldoende zijn om barrièrewerking te voorkomen. Het betoog faalt.

21. [appellant sub 1] voert aan dat de randweg zal leiden tot een onevenredige toename van verkeer op de Berkenring, de Wildertsedijk, de Molenstraat en de Wernhoutseweg. De stelling dat de wegen voldoende capaciteit hebben op basis van de wegcategorysering, is onvoldoende. Eventuele verkeersmaatregelen hadden vooraf moeten worden onderzocht en moeten worden geregeld. De raad stelt zich volgens [appellant sub 1] ten onrechte op het standpunt dat het verkeer op de Wernhoutseweg afneemt. Dit is gelet op de uitbreiding van de bedrijventerreinen ter plaatse niet aannemelijk.

21.1. Uit het MER en de berekeningen in de nota van zienswijzen volgt dat het verkeer op de genoemde wegen, voor zover het toeneemt, onder het maximaal aantal voertuigen per etmaal blijft dat geldt voor het wegtype conform het GVVP. Gelet daarop bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de raad vanwege een eventuele toename van verkeer op deze wegen het plan niet in redelijkheid heeft kunnen vaststellen. Niet is aannemelijk dat desondanks verkeersproblemen te verwachten zijn. Het niet nader onderbouwde betoog dat de verkeersintensiteiten voor de Wernhoutseweg onlogisch zouden zijn, geeft geen aanleiding voor het oordeel dat de berekeningen ondeugdelijk zijn. Wat betreft de in het zuiden gelegen bedrijven is van belang dat uit het MER volgt dat de uitbreiding van bedrijventerreinen in de autonome situatie is meegenomen en derhalve geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat dit verkeer niet bij de berekeningen is betrokken. Het betoog faalt.

22. [appellant sub 7] voert aan dat ten onrechte niet is onderzocht wat het gevolg is van de randweg voor het autoverkeer op de Kapellekestraat. 22.1. De raad heeft naar aanleiding van de zienswijzen onderzocht wat de effecten van de randweg zijn op de verkeersintensiteiten in de Kapellekestraat. De resultaten daarvan zijn opgenomen in de nota van zienswijzen. Gelet daarop mist het betoog dat de raad de verkeerssituatie in deze straat niet heeft onderzocht, feitelijke grondslag. Uit de berekeningen volgt dat het verkeer op de Kapellekestraat ten noorden van de randweg toeneemt. Op het wegvak tussen café De Brug en de rotonde met de randweg is een toename naar 4.450 voertuigen per etmaal te verwachten. Nu deze toename echter binnen de maximale etmaalintensiteit van 5.000 voertuigen per etmaal blijft, die volgens het GVVP voor deze weg geldt, heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de randweg in zoverre geen onaanvaardbare verkeerstoename tot gevolg heeft. Het betoog faalt.

Geluid

(...)

Luchtkwaliteit

(...)

Ecologische Hoofdstructuur

(...)

Flora en fauna

(...)

Barrièrewerking Klein Zundert

(...)

Archeologie

(...)

Trillingen

(...)

Externe veiligheid

(...)

Overig

(...)

Conclusie

38. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling aanleiding te bepalen dat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit geheel in stand blijven.

De beroepen van [appellant sub 1], [appellante sub 3] en [appellant sub 7] zijn ongegrond.

39. De raad dient ten aanzien van de beroepen van [appellant sub 2], [appellant sub 6], [appellant sub 8] en [appellant sub 9] op na te melden wijze te worden veroordeeld in de proceskosten. Ten aanzien van de beroepen van [appellant sub 4] en [appellant sub 5] is niet gebleken van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de beroepen van [appellant sub 1], [appellante sub 3] en [appellant sub 7] bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart de beroepen van [appellant sub 2A] en [appellante sub 2B], [appellant sub 4], [appellant sub 5], [appellante sub 6A] en [appellante sub 6B], [appellant sub 8] en [appellant sub 9A] en [appellant sub 9B] gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Zundert van 25 juni 2012 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Randweg Zundert";

III. bepaalt dat de rechtsgevolgen van dat besluit geheel in stand blijven;

IV. verklaart de beroepen van [appellant sub 1], [appellante sub 3] en [appellant sub 7] ongegrond; (red.)

NOOT

Uit deze uitspraak valt een aantal conclusies met betrekking tot milieueffectrapportage (m.e.r.) te trekken. De eerste is dat als het toetsingsadvies van de Commissie voor de m.e.r. vóór de ter-

inzagelegging ofwel tijdens de terinzagelegging beschikbaar is, het een op het ontwerpbestemmingsplan betrekking hebbend stuk is in de zin van artikel 3:11 Awb en het bij het ontwerpbestemmingsplan ter inzage gelegd dient te worden. Dit gebrek kon in dit geval met toepassing van artikel 1.5 Chw worden gepasseerd. Daartoe is van belang dat de betreffende appellant van het toetsingsadvies kennis heeft kunnen nemen en het heeft kunnen betrekken bij zijn zienswijze over het ontwerpbestemmingsplan. Daardoor is niet aannemelijk dat hij door het gebrek zou zijn benadeeld. Voorts oordeelt de Afdeling dat niet aannemelijk is dat derden door het gebrek hebben afgezien van het naar voren brengen van zienswijzen, nu in de toelichting op het ontwerpbestemmingsplan wordt verwezen naar het toetsingsadvies van de Commissie voor de m.e.r. Derden konden dus van het bestaan van het advies op de hoogte zijn en zij hadden hieraan kunnen vragen dan wel het gebrek in hun zienswijze naar voren kunnen brengen. Verder is gebleken dat het toetsingsadvies digitaal beschikbaar is gesteld op de website van de gemeente Zundert. In casu was het toetsingsadvies van de Commissie voor de m.e.r. van 8 september 2011 al voorafgaand aan de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan (12 januari t/m 22 februari 2012) uitgebracht. Dat zal niet vaak het geval zijn. Gelet op de sinds 1 juli 2010 geldende artikelen 7.12 Wm en 7.32 Wm moet de Commissie uiterlijk op het moment van terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan en het MER om een toetsingsadvies worden gevraagd. Zij dient *binnen* de terinzageleggings termijn van zes weken haar advies uit te brengen. Dat betekent dat het toetsingsadvies over het algemeen pas na afloop van de terinzagelegging beschikbaar is. Overigens is al eerder door de Afdeling bestuursrechtspraak overwogen dat de Commissie voor de m.e.r. ook na ommekomst van de adviestermijn een advies mag uitbrengen (ABRvS 23 juni 2010, nr. 200806833/1/R1, «JM» 2010/96, m.nt. M. Poortinga).

De tweede conclusie die valt te trekken, en dit is ook al eerder door de Afdeling overwogen en wel in twee uitspraken van 18 juli 2012, nrs. 201109200/1/R3 en 201103110/1/R3, is dat er geen verplichting bestaat om alle aanbevelingen van de Commissie voor de m.e.r. in het toetsingsadvies over te nemen. Wel dient de gemeente-

raad in de motivering van het besluit (in casu in de toelichting van het bestemmingsplan) te vermelden, hetgeen over het advies is overwogen in overeenstemming met artikel 7.37, eerste lid, aanhef en onder c, Wm.

De derde conclusie betreft het Meest Milieuvriendelijk Alternatief (MMA). Sinds de wetwijziging van 1 juli 2010 (Staatsblad 2010, 20) behoeft een project-MER niet meer verplicht een MMA te bevatten. Dit laat onverlet dat milieuvriendelijke opties wel in beeld kunnen en soms zelfs moeten komen in een MER (Nota naar aanleiding van het verslag, TK 2008-2009, 31 755, 7, p. 9). Op deze zaak is op grond van het overgangsrecht nog het oude recht van vóór 1 juli 2010 van toepassing. De Afdeling geeft aan dat in het MER de keuze voor het MMA is toegelicht. Daarin staat dat niet is gekozen voor een zogenaamd nulplusalternatief, omdat dit onvoldoende probleemoplossend vermogen heeft, en evenmin voor een locatiealternatief, vanwege onvoldoende probleemoplossend vermogen of grote of grotere negatieve milieuaspecten. 'Tracé 2' is volgens het MER gekozen als MMA omdat dit alternatief de minste aantasting van en hinder in het buitengebied oplevert. De Commissie voor de m.e.r. heeft hierover in haar advies opgemerkt dat de keuze voor het MMA voldoende is beredeneerd. Dit alternatief is vervolgens in het MER besproken en integraal afgewogen. Gelet hierop, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat onvoldoende onderzoek is gedaan naar het MMA. Ook dit is vaste jurisprudentie.

Tot slot besteed ik aandacht aan het meest opvallende punt, de referentiesituatie. Tot de autonome ontwikkeling binnen de referentiesituatie, zo blijkt uit de onderhavige uitspraak, mag ook vaststaand beleid in de vorm van maatregelen uit een masterplan behoren. De Afdeling overweegt dat in het MER de referentiesituatie is beschreven. In deze referentiesituatie zijn maatregelen uit het Masterplan Centrumvisie II betrokken. Dit masterplan is door de gemeenteraad vastgesteld in juni 2007. In mei 2009 is de Uitwerking Masterplan Centrumvisie II vastgesteld en in januari 2010 is de Structuurvisie Centrum Zundert vastgesteld. Gelet hierop zijn de in het Masterplan Centrumvisie II opgenomen maatregelen aan te merken als vaststaand beleid. De gemeenteraad heeft zich volgens de Afdeling in redelijkheid op het stand-

punt kunnen stellen dat dit beleid in de komende jaren tot uitvoering zal worden gebracht. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat deze maatregelen niet kunnen worden uitgevoerd zonder randweg. De gemeenteraad heeft de maatregelen terecht opgenomen in de autonome ontwikkeling. Dit oordeel valt op, omdat eerdere m.e.r.-jurisprudentie over autonome ontwikkelingen veel strengere eisen stelde, zoals ABRvS 25 april 2007, nr. 200600614/1, «JM» 2007/86, m.nt. De Vries. Hierin hoefde de aanleg van de A13/A16 niet te worden meegenomen in de autonome ontwikkelingen, omdat de besluitvorming zich niet in een zodanig concreet stadium bevond dat een goed beeld kan worden gegeven van de gevolgen ervan. Zie ook ABRvS 29 december 2010, nr. 200908100/1/R1, LJN BO9217: tervisielegging van een trajectnota en het MER voor de verlenging van een rijksweg ten tijde van het nemen van het m.e.r.-plichtige besluit maakte niet dat die weg in de autonome ontwikkeling moet worden meegenomen. Ik kom op deze lijn terug nadat ik heb uitgelegd waarom de referentiesituatie met daarin de autonome ontwikkeling in m.e.r. zo belangrijk is. Om de milieueffecten van het plan te kunnen beoordelen en de alternatieven te kunnen vergelijken, is een 'vergelijkingsbasis' nodig. In MER-terminen heet dit de referentiesituatie. Artikelen 7.7 (inhoudsvereisten voor het plan-MER) en 7.23 (inhoudsvereisten voor het project-MER), voorheen artikel 7.10 Wm (oud), spreken van: een beschrijving van de bestaande toestand van het milieu, voor zover de voorgenomen activiteit of de beschreven alternatieven daarvoor gevolgen kunnen hebben, alsmede van de te verwachten ontwikkeling van dat milieu, indien die activiteit noch de alternatieven worden ondernomen (beide wetsartikelen, eerste lid, sub d) en een vergelijking van de beschreven te verwachten ontwikkeling van het milieu met de beschreven mogelijke gevolgen voor het milieu van de voorgenomen activiteit, alsmede met de beschreven mogelijke gevolgen voor het milieu van elk der in beschouwing genomen alternatieven (beide wetsartikelen, eerste lid, sub f). De referentiesituatie beschrijft de toestand van het milieu als het plan niet doorgaat en derhalve worden 'autonome ontwikkelingen' meegenomen. In de praktijk bestaat de neiging om zoveel mogelijk in de referentiesituatie (en met name in de autonome ontwikkelingen) op te nemen,

waardoor het voornemen minder milieugevolgen lijkt te hebben. Immers, hoe kleiner het voornemen waarvoor het MER wordt opgesteld, hoe gunstiger, relatief gezien, de milieueffecten van de activiteit(en) in het plan. Derhalve behoort tot de autonome ontwikkeling alleen te worden gerekend, toekomstige, zekere ontwikkelingen. Dat zijn aldus vaste jurisprudentie, zoals blijkt uit de eerder genoemde gevallen uit 2007 en 2010, ontwikkelingen die voldoende concreet en voorzienbaar zijn en waarover dus ruimtelijk (bijvoorbeeld met een afwijkingbesluit of oud projectbesluit) en (als nodig) qua omgevingsvergunning is beslist. In de praktijk worden, bij wijze van uitzondering, tot de autonome ontwikkeling ook wel ontwikkelingen gerekend waarvan de kans groot is dat ze in de nabije toekomst worden gerealiseerd maar waarover nog geen (ontwerp)besluit is genomen. In dat geval wordt veelal met een 'waardevastheidstoets' gewerkt. De ontwikkeling is dan nog niet 'in beton gegoten', maar is wel heel waarschijnlijk en daarnaast zijn er beleidsontwikkelingen, zoals NSL, PAS e.d., waarbij eventueel verschillende scenario's of een bandbreedte relevant kunnen zijn. Een dergelijke 'waardevastheidstoets' komt voor in een uitspraak met betrekking tot 'Om de Haenen', zie ABRvS 12 november 2008, nr. 200706676/1, «JM» 2009/9, m.nt. M. Poortinga. Voor zover ik kan nagaan, is dat de eerste en ook de enige uitspraak waarin de term waardevast wordt gehanteerd en zou hier, gelet op het belang van een realistische effectbeschrijving, ook een uitzondering moeten blijven. Nadien is een groot aantal uitspraken gedaan waarin om tot de autonome ontwikkeling te kunnen behoren, veel meer zekerheid noodzakelijk is. Vandaar dat mijns inziens terughoudendheid is geboden. De onderhavige uitspraak van 13 maart 2013 over de Randweg in Zundert doet denken aan een uitspraak van 27 december 2012 over het bestemmingsplan voor de Harselaar-Driehoek (nr. 201105472/1/R2, «JM» 2013/33, m.nt. P. Jong): ontwikkelingen waarvoor reeds een plan procedure is gevolgd of ontwikkelingen die in een vergevorderd stadium van uitvoering zijn kunnen kennelijk tot de referentiesituatie behoren. In de uitspraak van 27 december 2012 wordt gesteld dat het MER dat aan het bestemmingsplan ten grondslag is gelegd, zowel de ontwikkeling van bedrijventerrein Harselaar-Zuid als

Harselaar-Driehoek betreft. Om de referentiesituatie te bepalen is in het MER Harselaar-Zuid en Harselaar-Driehoek nagegaan welke autonome ontwikkelingen zullen plaatsvinden tussen de datum van het MER (28 april 2009) en 2020. Het gaat om ontwikkelingen waarover al een planologische procedure is gevolgd 'dan wel die een grote mate van uitvoering kennen'. Het is opvallend, gezien de eerdere jurisprudentie waaruit een grotere mate van zekerheid nodig lijkt om ontwikkelingen onder de autonome situatie te kunnen begrijpen, dat ook (maatregelen in) beleid voldoende concreet kunnen zijn. De vraag blijft wat mij betreft wanneer er voldoende mate van concreetheid is om een bepaalde ontwikkeling tot de autonome ontwikkeling te kunnen rekenen. Om een "grote mate van uitvoering" te kennen, dunkt mij, zullen mijns inziens minimaal concrete politieke besluiten nodig zijn gekoppeld aan het beschikbaar stellen van financiën en dan dus ook al een begin van uitvoering. Anders wordt het wel heel eenvoudig ontwikkelingen onder de autonome situatie te laten vallen, waardoor milieueffecten van een bepaalde activiteit gemakkelijk kunnen worden onderschat. Zie hiervoor ook G.A.J.M. Hoevenaars bij de tussenuitspraak over bestemmingsplan Binckhorst, ABRvS 17 augustus 2011, nr. 200909832/1/T1/R1, «JM» 2011/109.

S.M. van Velsen