

Uitspraak 201701103/2/R3

Datum van uitspraak: vrijdag 21 april 2017

Tegen: de raad van de gemeente Kampen

Proceduresoort: Voorlopige voorziening

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Overijssel

ECLI: **ECLI:NL:RVS:2017:1110**

201701103/2/R3.

Datum uitspraak: 21 april 2017

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak van de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op verzoeken om het treffen van een voorlopige voorziening (artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht; hierna: Awb) in het geding tussen onder meer:

1. [verzoeker sub 1], wonend te IJsselmuiden, gemeente Kampen,
2. [verzoeker sub 2] en anderen, allen wonend te IJsselmuiden, gemeente Kampen,

en

de raad van de gemeente Kampen,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 15 december 2016 heeft de raad het bestemmingsplan "Uitbreiding bedrijventerrein Spoorlanden" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben onder meer [verzoeker sub 1] en [verzoeker sub 2] en anderen beroep ingesteld. [verzoeker sub 1] en [verzoeker sub 2] en anderen hebben de voorzieningenrechter verzocht een voorlopige voorziening te treffen.

De voorzieningenrechter heeft het verzoek ter zitting behandeld op 30 maart 2017, waar [verzoeker sub 1], bijgestaan door mr. R. Sieben, rechtsbijstandverlener te Groningen, [verzoeker sub 2] en anderen, bij monde van [gemachtigden], bijgestaan door mr. T. Tuenter, rechtsbijstandverlener te Giethoorn, en de raad, vertegenwoordigd door mr. T.E.P.A. Lam, advocaat te Nijmegen, A. Alberts en E. Poulussen, zijn verschenen. Voorts zijn ter zitting de [belanghebbende] en anderen, vertegenwoordigd door mr. S. Maakal, advocaat te Heerenveen, en [gemachtigde], gehoord.

Overwegingen

1. Het oordeel van de voorzieningenrechter heeft een voorlopig karakter en is niet bindend in de bodemprocedure.

2. Het plan voorziet in de uitbreiding van het bedrijventerrein Spoorlanden in IJsselmuiden. Aanleiding hiervoor is de wens van de raad tot transformatie van een deel van het bestaande bedrijventerrein Spoorlanden naar een woon-/werkgebied in combinatie met de concrete behoefte van enkele gevestigde ondernemers om uit te breiden, hetgeen op het bestaande bedrijventerrein Spoorlanden niet mogelijk is. Het bestemmingsplan maakt de ontwikkeling van ongeveer 7 hectare netto bedrijventerrein mogelijk.

[verzoeker sub 1] woont op korte afstand ten zuidoosten van het plangebied. [verzoeker sub 2] en anderen wonen op korte afstand ten zuidoosten ([verzoeker sub 2]), op korte afstand ten zuidwesten ([verzoeker sub 2A]), op korte afstand ten westen ([verzoeker sub 2B] en [verzoeker sub 2C]) en op ongeveer 300 meter ten oosten ([verzoeker sub 2D]) van het plangebied.

Structuurvisie

3. [verzoeker sub 1] betoogt dat het plan een grotere uitbreiding mogelijk maakt dan de Structuurvisie Kampen 2030 en hiervan evident afwijkt.

3.1. De raad stelt dat de verbeelding in de structuurvisie slechts een globale aanduiding is van de voorziene uitbreiding van het bedrijventerrein. Bovendien is in het plan veel ruimte gereserveerd voor de bestemming "Groen" en heeft ruim de helft van het plangebied de bestemming "Agrarisch".

3.2. Op de - kleinschalige - kaart behorende bij paragraaf 5.2 van de Structuurvisie Kampen 2030 is onder meer Spoorlanden/Zendijk als ontwikkelingslocatie voor de functie "werken" aangeduid. Hoewel het totale plangebied, inclusief de bestemmingen "Agrarisch" en "Groen", groter lijkt dan deze ontwikkelingslocatie, is het plandeel met de bestemming "Bedrijventerrein", ofschoon anders gevormd, kleiner dan de ontwikkelingslocatie op de kaart in de Structuurvisie. Gelet hierop ziet de voorzieningenrechter geen grond voor het oordeel dat onvoldoende rekening is gehouden met de Structuurvisie Kampen 2030 en ziet de voorzieningenrechter geen aanleiding voor het treffen van een voorlopige voorziening in zoverre.

Ladder voor duurzame verstedelijking

4. [verzoeker sub 1] en [verzoeker sub 2] en anderen betogen dat niet wordt voldaan aan de ladder voor duurzame verstedelijking van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro).

4.1. Artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro luidt als volgt:

"De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, voldoet aan de volgende voorwaarden:

a. er wordt beschreven dat de voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte;

b. indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel a, blijkt dat sprake is van een actuele regionale behoefte, wordt beschreven in hoeverre in die behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins, en;

c. indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel b, blijkt dat de stedelijke ontwikkeling niet binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan plaatsvinden, wordt beschreven in hoeverre wordt voorzien in die behoefte op locaties die, gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer, passend ontsloten zijn of als zodanig worden ontwikkeld."

4.2. [verzoeker sub 1] en [verzoeker sub 2] en anderen betogen dat de laddertoets zich niet mocht beperken tot de gemeente Kampen als regio.

Volgens [verzoeker sub 1] verdraagt dit zich niet met het feit dat er afspraken bestaan tussen de regio's Noord-Veluwe en West-Overijssel om de Regionale Programmering Bedrijventerreinen te actualiseren en tussen de provincies Overijssel en Gelderland om overprogrammering tegen te gaan. In dit verband wijst hij op de vooroverlegreactie van het gemeentebestuur van Oldebroek van 28 november 2016. Volgens [verzoeker sub 2] en anderen had de uitbreiding van Spoorlanden moeten worden betrokken bij de actualisaties van de Regionale Programmering Bedrijventerreinen voor de regio's West-Overijssel en Noord-Veluwe.

De laddertoets had volgens [verzoeker sub 1] in ieder geval bedrijvenpark H20 (gemeente Oldebroek), Marslanden en Voorst (gemeente Zwolle) en Zwartewater (gemeente Zwartewaterland) moeten omvatten. Volgens [verzoeker sub 2] en anderen heeft ten onrechte alleen afstemming in regionaal verband plaatsgevonden met de gemeenten Zwolle en Zwartewaterland en niet tevens met de buurgemeenten Dronten, Noordoostpolder, Oldebroek en Hattem, zijnde de regio waarvoor deze locatie is bedoeld.

4.3. De raad stelt dat voor Spoorlanden een specifieke laddertoets is gemaakt, waarbij is aangetoond dat het om een lokale marktregio, de gemeente Kampen, gaat. Volgens de raad blijkt uit landelijk onderzoek dat ruim 2/3 deel van de bedrijfsverplaatsingen plaatsvindt binnen de gemeentegrenzen. Uit aanvullend onderzoek van Stec Groep blijkt dat op bedrijventerrein Spoorlanden meer dan 95% van alle verhuisbewegingen uit IJsselmuiden zelf komt. Op basis van deze lokale dynamiek en het lokale profiel van bedrijventerrein Spoorlanden kan worden uitgegaan van de gemeente Kampen als marktregio, aldus de raad.

Ondanks dat het om een lokale marktregio gaat is toch instemming gevraagd van de gemeenten Zwolle en Zwartewaterland, aldus de raad. Dit zijn de twee gemeenten die geografisch het dichtst bij het plangebied liggen. Beide gemeenten hebben ingestemd met de planontwikkeling.

De raad stelt verder dat onder leiding van de provincie wordt gewerkt aan een Regionaal Programma Bedrijventerreinen West-Overijssel. De verwachting is dat de concept programmering op 10 april 2017 aan de gemeenten zal worden gepresenteerd. In de concept programmering wordt Spoorlanden genoemd, in de lijst met concrete plannen die per gemeente in ontwikkeling zullen worden gebracht en in de overzichtstabel met deze plannen, als bedrijventerrein waarvoor een concrete marktpraak bestaat, aldus de raad. De raad heeft op 7 december 2016 in antwoord op de reactie van het gemeentebestuur van Oldebroek gewezen op deze afstemming en op het lokale karakter van de behoefte, met welk antwoord dat gemeentebestuur feitelijk heeft ingestemd, aldus de raad.

4.4. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 11 maart 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:715](#), zal in het kader van de toepassing van de ladder voor duurzame verstedelijking van geval tot geval moeten worden gezien welk regionaal schaalniveau past bij de stedelijke ontwikkeling waarin het plan voorziet.

In het rapport Actualisatie Ladder-toets uitbreiding bedrijventerrein Spoorlanden van Stec Groep van 15 september 2016 (hierna: de Actualisatie) is vermeld dat de instroom van buiten de gemeente naar bedrijventerreinen in de kern IJsselmuiden zeer beperkt is. Vanaf 2011 gaat het om twee bedrijven (minder dan 5% van het totaal aantal verhuisbewegingen) van buiten de gemeente Kampen. Het merendeel van de bedrijven (ruim 85%) die zich vestigen op bedrijventerreinen in de kern IJsselmuiden, komt uit IJsselmuiden zelf. De overige circa 10% komt uit de kern Kampen. Specifiek voor bedrijventerrein Spoorlanden geldt dat meer dan 95% van alle verhuisbewegingen uit IJsselmuiden zelf komt. Stec Groep concludeert op grond hiervan dat er voor de kern IJsselmuiden en bedrijventerrein Spoorlanden een sterk lokale markt is.

Voorts blijkt uit de stukken en de toelichting die de raad daarop ter zitting heeft gegeven dat afstemming heeft plaatsgevonden binnen de regio West-Overijssel. De voorzieningenrechter ziet geen aanwijzingen dat de betrokken bestuursorganen in dat kader niet hebben ingestemd met het lokale karakter van de behoefte op het bedrijventerrein Spoorlanden.

In hetgeen [verzoeker sub 1] en [verzoeker sub 2] hebben aangevoerd, ziet de voorzieningenrechter gelet op het voorgaande vooralsnog geen aanleiding voor het oordeel dat het gekozen schaalniveau niet past bij de behoefte waarin de door het plan mogelijk gemaakte ontwikkeling voorziet.

4.5. [verzoeker sub 1] en [verzoeker sub 2] en anderen betogen dat de actuele regionale behoefte aan de uitbreiding van Spoorlanden niet is aangetoond. Volgens [verzoeker sub 1] zijn voldoende bedrijfsgronden beschikbaar in IJsselmuiden en Koekoekspolder. [verzoeker sub 2] en anderen betogen dat er een aanbod aan vergelijkbare bedrijventerreinen is van 17 ha (12 ha op bedrijvenpark RW50 en 4,9 ha op locatie Zuiderzeehaven), waarmee met een uitgiftetempo van 2 ha per jaar prima aan de huidige vraag kan worden voldaan. De actuele regionale behoefte uit het dorp is volgens hen veel kleiner dan de voorziene ontwikkeling.

4.6. De raad stelt dat Stec Groep de behoefte heeft becijferd op 26 ha aan kavels groter dan 2.500 m². Niet valt volgens de raad in te zien waarom hij niet van deze behoefte heeft mogen uitgaan. Daarbij wijst de raad erop dat vanaf 2008 de uitgifte 3,3 ha per jaar heeft bedragen.

4.7. In het rapport Toets Ladder voor duurzame verstedelijking uitbreiding Spoorlanden van Stec Groep van 21 november 2014 staat in tabel 4 dat er 4,9 ha modern-gemengd/regulier bedrijventerrein beschikbaar is op de locatie Zuiderzeehaven en 12,1 ha modern-gemengd bedrijventerrein op Bedrijvenpark Rijksweg 50. In tabel 3 van de Actualisatie is dit aangepast naar 5,9 ha, respectievelijk 10,7 ha. Anders dan [verzoeker sub 1] en [verzoeker sub 2] en anderen kennelijk menen, kan uit dit enkele feit echter niet worden afgeleid dat er geen behoefte bestaat aan de uitbreiding van het bedrijventerrein Spoorlanden. Voorts zijn de door [verzoeker sub 1] genoemde gronden op de locatie Koekoekspolder agro/tuinbouwgerelateerd.

Volgens de Actualisatie is er tot en met 2025 een vraag naar 26 ha bedrijventerrein van 2.500 m². [verzoeker sub 2] en anderen hebben niet gestaafd waarom het door Stec Groep gehanteerde historisch uitgiftetempo van 3,1 ha per jaar in de laatste 15 jaar en 3,3 ha per jaar vanaf 2008 niet juist zou zijn. De harde plancapaciteit binnen de marktregio bedraagt volgens Stec Groep 18,4 ha (5,9 ha op Zuiderzeehaven, 10,7 ha op Bedrijvenpark Rijksweg 50 en 1,8 ha op Haatland). Er is volgens Stec dan ook een behoefte aan ongeveer 8 ha netto bedrijventerrein. In hetgeen [verzoeker sub 1] en [verzoeker sub 2] en anderen hebben aangevoerd ziet de voorzieningenrechter vooralsnog geen grond voor het oordeel dat deze berekeningen van Stec Groep niet juist zouden zijn en het plan niet zou voorzien in een actuele regionale behoefte.

4.8. [verzoeker sub 1] betoogt dat de mogelijkheden tot herstructurering van het bedrijventerrein Spoorlanden in de laddertoets hadden moeten worden betrokken.

4.9. De raad stelt dat de directe aanleiding voor de uitbreiding van Spoorlanden wordt gevormd door de concrete vraag vanuit een drietal bestaande lokale bedrijven die voor een gezonde bedrijfsvoering aanzienlijke uitbreidingscapaciteit nodig hebben. Twee van deze bedrijven zijn momenteel gehuisvest op Spoorlanden. De gevraagde ruimte is op het bestaande bedrijventerrein Spoorlanden niet voorhanden. Na het vertrek van deze bedrijven van het bestaande deel van Spoorlanden kan daar vervolgens de beoogde reconstructie plaatsvinden, aldus de raad.

4.10. Gelet op het vorenstaande acht de voorzieningenrechter op grond van hetgeen [verzoeker sub 1] heeft aangevoerd niet aannemelijk dat er mogelijkheden zijn om de bij het plan voorziene ontwikkeling te realiseren door middel van herstructurering van het bestaande bedrijventerrein Spoorlanden.

Ecologie

5. [verzoeker sub 1] betoogt dat in de voor het plangebied uitgevoerde Natuurtoets wordt geconstateerd dat het op 500 m afstand gelegen Natura 2000-gebied Rijntakken gevoelig is voor stikstofdepositie. Nu uitvoering van het bestemmingsplan afhankelijk is van het Programma Aanpak Stikstof (hierna: het PAS) en de Afdeling blijktens conceptvragen van 3 maart 2017 voornemens is prejudiciële vragen te stellen over het PAS, kan het plan geen doorgang vinden voordat de prejudiciële vragen zijn beantwoord, aldus [verzoeker sub 1].

[verzoeker sub 2] en anderen betogen dat ten onrechte geen passende beoordeling en plan-mer is opgesteld, nu de stikstofdepositie niet mede is onderzocht voor het Natura 2000-gebied De Veluwe. Gezien de verlaagde depositieruimte van 0,05 voor dit gebied en de geringe afstand van 9 km tot dit gebied, kan volgens hen niet worden uitgesloten dat het plan significante gevolgen heeft voor dit gebied. De uitgevoerde

Natuurtoets is volgens hen dan ook in zoverre onzorgvuldig.

5.1. De raad stelt dat het relativiteitsvereiste eraan in de weg staat dat het plan om de genoemde redenen wordt vernietigd.

5.2. Artikel 8:69a van de Awb luidt:

"De bestuursrechter vernietigt een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept."

5.3. Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) heeft de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appelland door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van de appelland.

5.4. Op 1 januari 2017 is de Wet natuurbescherming in werking getreden en zijn de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998) en de Flora- en faunawet (hierna: Ffw) ingetrokken. Uit artikel 9.10 van de Wet natuurbescherming volgt dat dit geschil, nu het plan is vastgesteld vóór 1 januari 2017, moet worden beoordeeld aan de hand van het vóór die datum geldende recht.

5.5. De bepalingen van de Nbw 1998 hebben met name ten doel het algemene belang van bescherming van natuur en landschap te beschermen. Uit de uitspraak van de Afdeling van 13 juli 2011, [ECLI:NL:RVS:2011:BR1412](#), volgt dat de individuele belangen van burgers die in of in de onmiddellijke nabijheid van een Natura 2000-gebied wonen bij behoud van een goede kwaliteit van hun directe leefomgeving, zo verweven kunnen zijn met het algemene belang dat de Nbw 1998 beoogt te beschermen, dat niet kan worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Nbw 1998 kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen.

5.6. De woning van [verzoeker sub 1] staat op een afstand van ongeveer 750 m van het Natura 2000-gebied Rijntakken. Daarbij komt dat er, gelet op het verhandelde ter zitting en de kaart van dit Natura 2000-gebied, voorshands van moet worden uitgegaan dat het zicht vanaf het perceel van [verzoeker sub 1] op het Natura 2000-gebied Rijntakken niet onbelemmerd is, wegens de IJsseldijk die het gebied begrenst. De woningen van [verzoeker sub 2] en anderen staan op een afstand van ongeveer 9 km van het Natura 2000-gebied De Veluwe. Zij wonen daarmee niet in de onmiddellijke nabijheid van dat gebied. Er bestaat dan ook geen duidelijke verwevenheid van de individuele belangen [verzoeker sub 1] en [verzoeker sub 2] en anderen bij het behoud van een goede kwaliteit van hun directe leefomgeving met de algemene belangen die de Nbw 1998 beoogt te beschermen, zodat de betrokken normen in zoverre kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen als omwonenden van de ontwikkeling. Het voorgaande leidt ertoe dat de voorzieningenrechter de verzoeken in zoverre buiten beschouwing zal laten.

6. [verzoeker sub 1] betoogt dat het gebied dat is onderzocht in de definitieve Natuurtoets van Ecogroen slechts een beperkt deel betreft van het plangebied conform de verbeelding. In het niet onderzochte gedeelte, nabij zijn woning, leeft de rugstreeppad. Voorts is de conclusie dat in het wel onderzochte gebied geen rugstreeppadden aanwezig zijn te voorbarig, omdat de gebieden niet van elkaar verschillen, aldus [verzoeker sub 1].

6.1. De raad stelt dat het relativiteitsvereiste eraan in de weg staat dat het plan om de genoemde redenen wordt vernietigd.

6.2. De voorzieningenrechter begrijpt het betoog van [verzoeker sub 1] zo dat de Ffw naar zijn mening in de weg zal staan aan de uitvoerbaarheid van het plan. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 15 januari 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:75](#)), brengt een redelijke toepassing van het relativiteitsvereiste, als

vervat in artikel 8:69a van de Awb, met zich dat belanghebbenden die zich niet kunnen beroepen op de normen van de Ffw omdat die kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen, zich evenmin op die normen kunnen beroepen ten betoge dat het bestemmingsplan niet uitvoerbaar is.

6.3. [verzoeker sub 1] beroept zich op normen uit de Ffw die strekken tot de bescherming van diersoorten. [verzoeker sub 1] kan in deze procedure in de hoedanigheid van natuurlijk persoon echter alleen opkomen voor het belang bij het behoud van een goede kwaliteit van zijn directe leefomgeving. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in haar uitspraak van 19 juni 2013, [ECLI:NL:RVS:2013:3238](#), is het niet in alle gevallen op voorhand uitgesloten dat de Ffw met de bescherming van diersoorten tevens bescherming biedt aan het belang bij het behoud van een goede kwaliteit van de directe leefomgeving van omwonenden.

De kortste afstand van de woning van [verzoeker sub 1] tot de gronden met de bestemming "Bedrijventerrein" bedraagt ongeveer 500 m. Gelet op deze ruime afstand van deze gronden tot de woning van [verzoeker sub 1], is de voorzieningenrechter vooralsnog van oordeel dat de goede kwaliteit van de directe leefomgeving van [verzoeker sub 1] geen direct verband houdt met de bescherming van de volgens hem op de gronden met de bestemming "Bedrijventerrein" levende rugstreepadden. Om die reden moet worden geoordeeld dat de Ffw in zoverre kennelijk niet strekt tot bescherming van zijn belang. Het voorgaande leidt ertoe dat de voorzieningenrechter het verzoek in zoverre buiten beschouwing zal laten.

De kortste afstand van de woning van [verzoeker sub 1] tot de gronden met de bestemming "Agrarisch" bedraagt enige tientallen meters. Gelet hierop is de voorzieningenrechter vooralsnog van oordeel dat de belangen van [verzoeker sub 1] bij het behoud van een goede kwaliteit van zijn leefomgeving in zoverre zo verweven zijn met de algemene belangen die de Ffw beoogt te beschermen, dat niet kan worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Ffw kennelijk niet strekken tot bescherming van zijn belangen. Het voorgaande leidt ertoe dat de voorzieningenrechter het verzoek in zoverre in beschouwing zal nemen.

6.4. In het rapport Natuurtoets Spoorlanden, IJsselmuiden van Ecogroen van 19 september 2016 (hierna: Natuurtoets) is in figuur 1.1 een afbeelding opgenomen waarop door middel van een rode lijn het "plangebied" wordt weergegeven. Dit "plangebied" omvat niet mede het plandeel met de bestemming "Agrarisch". De raad stelt dat binnen het totale plangebied alleen het gebied voor het nieuwe bedrijventerrein van bestemming wijzigt. De rest van het plangebied behoudt zijn huidige bestemming. Het is volgens de raad niet noodzakelijk om voor het gebied waar de bestemming niet wijzigt een natuuronderzoek uit te voeren. Het gebied voor het natuuronderzoek is wel groter dan het nieuwe bedrijventerrein in verband met de effecten van het bedrijventerrein op het omliggende gebied. Om een aantrekkende werking tijdens de aanlegfase van het bedrijventerrein op exemplaren van de rugstreepad die thans in het omliggende gebied verblijven tegen te gaan, wordt in het rapport aanbevolen om tijdens die fase zoveel mogelijk te voorkomen dat - als voortplantingswateren geschikte - plassen op het bouwterrein ontstaan. Gelet op het vorenstaande ziet de voorzieningenrechter geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat, voor zover [verzoeker sub 1] stelt dat op de gronden met de bestemming "Agrarisch" nabij zijn woning de rugstreepad leeft, de Ffw op voorhand niet aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg stond.

7. [verzoeker sub 2] en anderen betogen dat realisatie van het bedrijventerrein leidt tot een afname van 7 grutto broedparen. Gezien de slechte staat van instandhouding van deze soort zijn de Natuurtoets en de conclusie daaruit volgens hen te beperkt. [verzoeker sub 2] en anderen voeren voorts aan dat weidevogelcompensatie ten onrechte niet juridisch is verzekerd.

7.1. De raad stelt dat het relativiteitsvereiste eraan in de weg staat dat het plan om de genoemde redenen wordt vernietigd, aangezien de kortste afstand van de woningen van [verzoeker sub 2] en anderen tot het meest nabij gelegen gruttonest ongeveer 300 m bedraagt.

7.2. Daargelaten of het relativiteitsvereiste in zoverre aan vernietiging in de weg zou staan, overweegt de voorzieningenrechter als volgt.

7.3. In de Natuurtoets is vermeld dat het gangbaar is om bij effecten op weidevogels te rekenen met het

aantal gruttopaartjes dat verloren gaat. Daarbij is gekeken naar verstoring en direct areaalverlies als gevolg van de aanleg en ingebruikname van het bedrijventerrein. Binnen het plangebied en zones van verstoring van 100 en 200 m zijn respectievelijk 4, 5 en 7 gruttoparen gesignaleerd. Geconcludeerd wordt dat er bij de aanleg van het bedrijventerrein maximaal 7 gruttoparen verloren gaan. In de Natuurtoets wordt voorts vermeld dat in de Omgevingsvisie Overijssel (hierna: de Omgevingsvisie) voor natuurwaarden buiten het Natuur Netwerk Nederland, zoals weidevogelbeheergebieden, geen specifieke voorwaarden worden gesteld over compensatie. Voor weidevogels kan volgens de Natuurtoets op twee manieren worden gecompenseerd, namelijk door een vergelijkbaar oppervlak elders gelijkwaardig in te richten of door een kleiner gebied hoogwaardig in te richten. Wat de tweede mogelijkheid betreft, wordt volgens de Natuurtoets voor alleen de grutto, een zeer kritische weidevogel, in zeer goede (optimale) gebieden een dichtheid van 50 paar per 100 hectare (1 paar / 2 ha) gehaald (worstcase). Bij een compensatieopgave van 2 ha per broedpaar betekent een verlies van omgerekend maximaal 7 gruttoparen volgens de Natuurtoets in een worstcase berekening een compensatieopgave van 14 ha weidevogelgebied.

7.4. De raad heeft aanvullend gesteld dat de broedplek van de grutto buiten het broedseizoen niet valt onder de reikwijdte van het begrip "nest" als neergelegd in artikel 11 van de Ffw, hetgeen op zichzelf door [verzoeker sub 2] en anderen niet is bestreden. Het is volgens de raad de bedoeling dat de feitelijke uitvoering van werkzaamheden in verband met de planrealisatie, plaatsvindt buiten het broedseizoen. In hetgeen [verzoeker sub 2] en anderen hebben aangevoerd ziet de voorzieningenrechter vooralsnog geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de Ffw in zoverre op voorhand niet aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg stond.

7.5. Volgens paragraaf 4.3.3 van de Omgevingsvisie is speciale aandacht nodig voor de instandhouding en bescherming van weidevogelgebieden. Deze graslanden zijn in gebruik van de landbouw die daar ook het primaat houdt. Het provinciebestuur creëert de ruimtelijke voorwaarden voor de instandhouding door de specifieke gebiedskenmerken te borgen die van belang zijn voor weidevogels. Verbetering van inrichting en beheer vindt op vrijwillige basis plaats via weidevogelgebiedsplannen. De in paragraaf 4.3.3 opgenomen kaart toont de bestaande weidevogelgebieden.

Uit de in paragraaf 3.8.1 van de plantoelichting opgenomen figuur blijkt dat een deel van het plangebied is gelegen in agrarisch weidevogelgebied, zoals door het provinciebestuur vastgesteld in het Overijsselse Natuurbeheerplan.

De raad stelt aanvullend dat de Omgevingsvisie ruimte laat voor maatwerk en er geen specifieke eisen gelden voor de wijze waarop en de mate waarin weidevogelgebieden in stand moeten worden gehouden en bij eventuele aantasting ervan dienen te worden gecompenseerd. Het accent ligt op het op vrijwillige basis - al dan niet gesubsidieerd - verbeteren en beheren via weidevogelgebiedsplannen. Omdat de raad het belangrijk vindt dat het areaalverlies als gevolg van de planontwikkeling op termijn wordt gecompenseerd, heeft de raad in de Natuurtoets laten onderzoeken hoe die compensatie zou kunnen plaatsvinden.

Onder verwijzing naar paragraaf 3.8.1 van de plantoelichting stelt de raad dat de voorkeur uitgaat naar een gecombineerde compensatie in één gebied samen met die voor de in voorbereiding zijnde ontwikkelingen Cumulus/KWC, 's Heerenbroek en, naar verwachting in 2018, Reeve. Door de bundeling van op zichzelf kleine compensatieopgaven ontstaat volgens de raad een robuust compensatiegebied, hetgeen voor weidevogels aantrekkelijker is dan verspreid liggende kleinere gebieden. De compensatie zal, in samenspraak met de provincie, binnen drie jaar nadat het voorliggende bestemmingsplan onherroepelijk is, zijn gerealiseerd, aldus de raad. Hiervoor heeft de gemeente financiële middelen gereserveerd.

In hetgeen [verzoeker sub 2] en anderen hebben aangevoerd ziet de voorzieningenrechter vooralsnog geen aanleiding voor het oordeel dat de raad aldus onvoldoende rekening heeft gehouden met paragraaf 4.3.3 van de Omgevingsvisie en ten onrechte heeft nagelaten om de weidevogelcompensatie te regelen in het plan.

Woon- en leefklimaat; uitzicht

8. [verzoeker sub 1] betoogt dat de bouw- en gebruiksmogelijkheden bij recht en bij wijzigingsbevoegdheid

ten onrechte niet afhankelijk zijn gesteld van voorwaarden ten aanzien van het woon- en leefklimaat van omwonenden. Eén van de belangrijkste redenen om zijn perceel aan te kopen was het vrije uitzicht, aldus [verzoeker sub 1]. Bebouwing van het landelijk gebied tast deze openheid en landschappelijke waarden aan, aldus [verzoeker sub 1]. Ter zitting heeft [verzoeker sub 1] hieraan het voorstel toegevoegd dat langs zijn perceel een singel met landschapselementen wordt aangelegd. Volgens hem is hiertoe ten onrechte geen voorwaardelijke verplichting in het plan opgenomen.

8.1. De raad stelt dat hij al bij de vaststelling van het bestemmingsplan heeft beoordeeld dat de ontwikkeling geen onaanvaardbare aantasting van het woon- en leefklimaat oplevert. Hierbij heeft de raad aansluiting gezocht bij de richtafstanden in de brochure "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse gemeenten van 2009. De afstand tussen het bedrijventerrein en de woning van [verzoeker sub 1] is zodanig dat geen negatieve invloed op zijn woon- en leefklimaat optreedt, aldus de raad. Aangezien die toets niet mag worden doorgeschoven, bevatten de planregels zelf geen toetsingsgrond die verband houdt met een aanvaardbaar woon- en leefklimaat, aldus de raad.

8.2. De afstand tussen de woning van [verzoeker sub 1] en het plandeel met de bestemming "Bedrijventerrein" bedraagt ongeveer 500 m. Gelet hierop en op hetgeen de raad naar voren heeft gebracht ziet de voorzieningenrechter in hetgeen [verzoeker sub 1] heeft aangevoerd geen grond voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat ter plaatse van de woning van [verzoeker sub 1] geen onaanvaardbare aantasting van het woon- en leefklimaat en het uitzicht zal optreden. Voorts heeft de raad gelet hierop in redelijkheid kunnen afzien van het opnemen van de door [verzoeker sub 1] bedoelde voorwaardelijke verplichting.

Watercompensatie

9. [verzoeker sub 2] en anderen betogen dat de watercompensatie waarin volgens de plantoelichting wordt voorzien door middel van de aanleg van helofytenfilters en water, ten onrechte niet is vastgelegd in een voorwaardelijke verplichting. Er is volgens hen strijd met Waterwet en -beleid.

9.1. De raad stelt dat het relativiteitsvereiste eraan in de weg staat dat het plan om de genoemde redenen wordt vernietigd. De gronden van [verzoeker sub 2] en anderen liggen volgens de raad op een dusdanige afstand - ongeveer 100 tot 150 m van het plangebied - van de nieuw te realiseren oppervlakteverharding, dat niet aannemelijk is dat zij wateroverlast zullen ondervinden ten gevolge van de planontwikkeling.

De raad stelt voorts dat met een verbreding van de in het plangebied gelegen sloot kan worden voorzien in de benodigde watercompensatie. De omvang van de voor "Water" aangewezen gronden is zodanig dat daarvoor voldoende ruimte bestaat, aldus de raad. Rondom de sloot is nog een zone bestemd als "Groen", die onder meer kan dienen voor het aanleggen van een rietoever, die dienst kan doen als helofytenfilter.

9.2. In paragraaf 3.7 van de plantoelichting wordt vermeld dat, doordat binnen het plan de verharding toeneemt met meer dan 1500 m² speciale aandacht moet worden besteed aan compenserende waterberging en aan het zoveel mogelijk vasthouden van hemelwater binnen het plangebied. De bergingsopgave is bepaald met behulp van een bui T=100 + 10% (middenscenario). Door het verbreden van de huidige watergang door het plangebied wordt er volgens de plantoelichting voldoende waterberging gecreëerd om deze bui op te vangen. In paragraaf 3.4 staat dat de sloot wordt verbreed. Enerzijds om de centrale structuurdrager de noodzakelijke kwaliteit mee te geven, anderzijds om te dienen als waterberging en de mogelijkheid een rietoever aan te leggen welke dienst kan doen als helofytenfilter.

9.3. Daargelaten of het relativiteitsvereiste in zoverre aan vernietiging in de weg zou staan, overweegt de voorzieningenrechter dat de raad heeft toegelicht dat de gemeente eigenaar is van de desbetreffende sloot en omliggende gronden, zodat zij het in haar macht heeft de desbetreffende watergang geschikt te maken als waterberging en een helofytenfilter aan te leggen. De raad heeft verklaard dat de gemeente hier ook daadwerkelijk voor zal zorgen. Onder deze omstandigheden heeft de raad in redelijkheid kunnen afzien van het opnemen van de door [verzoeker sub 2] en anderen bedoelde voorwaardelijke verplichting. In hetgeen zij hebben aangevoerd ziet de voorzieningenrechter evenmin aanmelding voor het oordeel dat het plan in

zoverre strijdig is met de Waterwet of beleid.

Landschappelijke inpassing

10. [verzoeker sub 2] en anderen betogen dat de landschappelijke inpassing van Spoorlanden niet voldoende is gewaarborgd. Zij wijzen erop dat het gemeentebestuur in de raadsvergadering van 15 december 2016 heeft toegezegd om te komen tot partiële herziening van het plan ten behoeve van een groensingel. De aanleg van deze groensingel is volgens hen ten onrechte niet opgenomen als voorwaardelijke verplichting in het plan.

10.1. De raad stelt dat de landschappelijke inpassing al is geïntegreerd in de gekozen planopzet en ligging van het plangebied. Daarom hoeft de landschappelijke inpassing niet afzonderlijk te worden gewaarborgd in de vorm van een voorwaardelijke verplichting, aldus de raad.

10.2. Ten aanzien van de door [verzoeker sub 2] en anderen bedoelde groensingel heeft de raad toegelicht dat hij omwille van de zienswijzen die [verzoeker sub 2] en anderen naar voren hebben gebracht over het ontwerpbestemmingsplan heeft toegezegd te willen meedenken over een alternatieve invulling van de groenstroken aan de oostzijde van het plangebied. Dit dient volgens de raad te worden beschouwd als een tegemoetkoming en niet als een maatregel die noodzakelijk is in het belang van de ruimtelijke aanvaardbaarheid van de planontwikkeling. In hetgeen [verzoeker sub 2] en anderen hebben aangevoerd ziet de voorzieningenrechter geen aanleiding voor het oordeel dat de raad in redelijkheid was gehouden in zoverre een voorwaardelijke verplichting in het plan op te nemen.

Schade

11. [verzoeker sub 1] betoogt dat door de kans op een volgende uitbreiding van het bedrijventerrein de verkoop-/marktwaarde van zijn landhuis exorbitant gedaald is. Voor deze zogeheten schaduw schade is volgens hem op geen enkele manier voorzien in compensatie en dekking.

11.1. De raad stelt dat een planschaderisico-analyse is opgesteld, waarvan de uitkomsten zijn meegenomen in de uitvoerbaarheidstoets. Er bestaat in zoverre volgens de raad geen aanleiding voor de conclusie dat hij op voorhand had moeten inzien dat het plan niet kan worden uitgevoerd binnen de planperiode van in beginsel tien jaar.

11.2. Wat de eventueel nadelige invloed van het plan op de waarde van de woning van [verzoeker sub 1] betreft, bestaat naar het oordeel van de voorzieningenrechter geen grond voor de verwachting dat die waardevermindering zodanig zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan hij heeft gedaan.

Zienswijze

12. Voor zover [verzoeker sub 2] en anderen zich hebben beperkt tot het verwijzen naar de inhoud van de zienswijze, overweegt de voorzieningenrechter dat in de overwegingen van het bestreden besluit is ingegaan op deze zienswijze. [verzoeker sub 2] en anderen hebben geen redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijze in het bestreden besluit onjuist zou zijn.

Slot

13. Gelet op het voorgaande en ook in hetgeen overigens, onder meer ten aanzien van het aspect grondexploitatie, is aangevoerd ziet de voorzieningenrechter geen aanleiding tot het treffen van een voorlopige voorziening. Gelet hierop bestaat aanleiding de verzoeken om het treffen van een voorlopige voorziening af te wijzen.

14. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

wijst de verzoeken af.

Aldus vastgesteld door mr. M.G.J. Parkins-de Vin, voorzieningenrechter, in tegenwoordigheid van mr. A.J. Kuipers, griffier.

w.g. Parkins-de Vin w.g. Kuipers
voorzieningenrechter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 21 april 2017

271.