



Uitspraak 201403816/1/R4

Datum van uitspraak: woensdag 29 juli 2015

Tegen: de raad van de gemeente Borger-Odoorn

Proceduresoort: Tussenuitspraak/bestuurlijke lus

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Drenthe

ECLI: ECLI:NL:RVS:2015:2394

201403816/1/R4.

Datum uitspraak: 29 juli 2015

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) in het geding tussen:

de stichting "Stichting Leefbaar Noord-Oost Borger" (hierna: de SLNOB), gevestigd te Borger, gemeente Borger-Odoorn,
appellante,

en

de raad van de gemeente Borger-Odoorn,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 13 maart 2014 heeft de raad het bestemmingsplan "Hunebedcentrum" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft de SLNOB beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 20 april 2015, waar de SLNOB, vertegenwoordigd door J. Dubbelboer en W.R. Vink, en de raad, vertegenwoordigd door N.B. Harmsen, werkzaam bij de gemeente, en door ir. D.A. Alkemade, zijn verschenen. Voorts is het Hunebedcentrum, vertegenwoordigd door [directeur], en door [bestuurslid] als partij gehoord.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 8:51d van de Awb, voor zover hier van belang, kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

2. Het bestemmingsplan voorziet in een actuele juridisch-planologische regeling voor het Hunebedcentrum te Borger. Het plan maakt vergroting van de capaciteit van het parkeerterrein, de bouw van bijgebouwen, openstelling tijdens de avonduren en het organiseren van evenementen mogelijk.

3. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De Afdeling toetst deze beslissing terughoudend. Dit betekent dat de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden

beoordeelt of aanleiding bestaat voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Voorts beoordeelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden of het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Ontvankelijkheid

4. Voor zover de raad stelt dat het beroep van de SLNOB niet-ontvankelijk is voor zover daarin wordt betoogd dat het plan in strijd is met de Omgevingsvisie 2010 van de provincie Drenthe (hierna: de Omgevingsvisie) en de Structuurvisie van de gemeente Borger-Odoorn (hierna: de Structuurvisie), dat de archeologische waarden onvoldoende zijn beschermd, het akoestisch onderzoek niet op de juiste wijze is uitgevoerd, de m.e.r.-beoordeling onvolledig is en de Ecologische Hoofdstructuur onvoldoende is beschermd, omdat dit in de zienswijze niet is aangevoerd, overweegt de Afdeling dat binnen de door de wet en de goede procesorde begrensde mogelijkheden, geen rechtsregel eraan in de weg staat dat bij de beoordeling van het beroep gronden worden betrokken die na het nemen van het bestreden besluit zijn aangevoerd en niet als zodanig in de uniforme openbare voorbereidingsprocedure met betrekking tot het desbetreffende besluitonderdeel naar voren zijn gebracht.

Procedure

5. De SLNOB voert aan dat ten onrechte geen informatieavond is gehouden, terwijl het gaat om ingrijpende wijzigingen ten opzichte van het voorgaande bestemmingsplan.

5.1. Het bieden van inspraak maakt geen deel uit van de in de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro) en het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: het Bro) geregelde bestemmingsplanprocedure. Het schenden van een inspraakverplichting heeft daarom geen gevolgen voor de rechtmatigheid van de bestemmingsplanprocedure en het bestemmingsplan. Uit de stukken blijkt dat de raad toepassing heeft gegeven aan de in de Wro, de Awb en het Bro neergelegde procedure. In hetgeen de SLNOB aanvoert ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat dit niet op de juiste wijze is geschied.

Het betoog faalt.

6. De SLNOB betoogt dat de wijze waarop de raad de naar voren gebrachte zienswijzen heeft behandeld in strijd is met artikel 3:46 van de Awb.

Artikel 3:46 van de Awb verzet zich er niet tegen 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, in het bijzonder heeft de raad ook het rapport van Pro Facto betrokken bij de behandeling van de zienswijzen.

Het betoog faalt.

7. De SLNOB betoogt dat tijdens de raadsvergadering geen gelegenheid is geboden om in te spreken.

7.1. De Afdeling overweegt dat de raad geen gelegenheid heeft geboden om gebruik te maken van het spreekrecht, omdat burgers of organisaties in raadsvergaderingen niet het woord kunnen voeren over besluiten van de raad of het college waartegen bezwaar en beroep openstaat, zoals het bestemmingsplan. Dit is in overeenstemming met artikel 25, eerste lid, gelezen in samenhang met het derde lid, van het Reglement van orde.

Het betoog faalt.

8. De SLNOB betoogt dat sprake is van samenwerking tussen het Hunebedcentrum en Geopark de Hondsrug, die tot een extra bezoekersstroom leidt die niet is meegenomen bij de prognoses ten behoeve van de vormvrije m.e.r.-beoordeling. Ook de oprichting van het geplande Wildpark bij het Gasselternveld kan volgens haar tot samenwerking leiden. Voorts voert zij aan dat het voorgaande bestemmingsplan uit ging van 70.000

bezoekers, maar dat er 100.000 bezoekers kwamen. Het huidige plan gaat uit van 100.000 bezoekers, maar dat kunnen er dus volgens de SLNOB ook 128.000 worden. Dat is evenmin in de m.e.r.-beoordeling betrokken.

8.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het bezoekersaantal sinds de opening in 2005 is gestegen tot bijna 100.000 bezoekers in 2008. Daarna zijn de bezoekersaantallen licht gedaald tot minder dan 80.000 bezoekers in 2011. In 2012 is het bezoekersaantal weer gestegen tot 85.000, in 2013 was het bezoekersaantal 83.000 en in 2014 93.000. Op basis van die ontwikkeling wordt in het beleidsplan ingezet op 100.000 bezoekers per jaar. De raad stelt zich op het standpunt dat de ontwikkelingen die in het bestemmingsplan mogelijk worden gemaakt niet van dien aard zijn dat een significant hoger aantal bezoekersaantal kan worden verwacht.

8.2. Ingevolge artikel 7.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer worden bij algemene maatregel van bestuur de activiteiten aangewezen:

- a. die belangrijke nadelige gevolgen kunnen hebben voor het milieu;
- b. ten aanzien waarvan het bevoegd gezag moet beoordelen of zij belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben.

Ingevolge het tweede lid worden terzake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, bij de maatregel de categorieën van plannen aangewezen bij de voorbereiding waarvan een milieueffectrapport moet worden gemaakt. Een plan wordt slechts aangewezen indien het plan het kader vormt voor een besluit als bedoeld in het derde of vierde lid. Een plan vormt in elk geval het kader voor een zodanig besluit indien in dat plan:

- a. een locatie of een tracé wordt aangewezen voor die activiteiten, of
- b. een of meerdere locaties of tracés voor die activiteiten worden overwogen.

Ingevolge het derde lid worden terzake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, onder a, de categorieën van besluiten aangewezen bij de voorbereiding waarvan een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

Ingevolge het vierde lid worden terzake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, onder b, de categorieën van besluiten aangewezen in het kader waarvan het bevoegd gezag krachtens de artikelen 7.17 of 7.19 moet beoordelen of die activiteiten de in dat onderdeel bedoelde gevolgen hebben, en indien dat het geval is, bij de voorbereiding waarvan een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

Ingevolge artikel 2, derde lid, van het Besluit milieueffectrapportage worden als categorieën van plannen als bedoeld in artikel 7.2, tweede lid, van de wet, aangewezen de categorieën die in kolom 3 van onderdeel C onderscheidenlijk onderdeel D van de bijlage zijn omschreven, voor zover die plannen een kader vormen voor een besluit dat behoort tot een categorie die is aangewezen op grond van het vierde lid, en voor zover die plannen niet zijn aangewezen als categorieën van besluiten als bedoeld in dat lid.

Ingevolge het vierde lid worden als categorieën van besluiten als bedoeld in artikel 7.2, derde en vierde lid, van de wet, aangewezen de categorieën die in kolom 4 van onderdeel C onderscheidenlijk onderdeel D van de bijlage zijn omschreven.

Ingevolge het vijfde lid geldt voor zover in de bijlage, onderdeel C, bij een categorie van activiteiten categorieën van gevallen zijn aangegeven, de verplichting tot het maken van een milieueffectrapport in zodanige gevallen. Voor zover in de bijlage, onderdeel D, bij een categorie van activiteiten categorieën van gevallen zijn aangegeven, geldt de verplichting tot het toepassen van de artikelen 7.16 tot en met 7.19 van de wet:

- a. in zodanige gevallen en
- b. in overige gevallen waarin op grond van selectiecriteria als bedoeld in bijlage III bij de EEG-richtlijn milieueffectbeoordeling niet kan worden uitgesloten dat de activiteit belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben. Hiervan zijn uitgezonderd de categorieën D 49.1, D 49.2 en D 49.3 van de bijlage bij dit besluit.

8.3. In onderdeel D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage is in kolom 1 van categorie 10 de wijziging of uitbreiding van themaparken aangewezen als activiteit bedoeld in artikel 7.2, eerste lid, onder b, van de Wet milieubeheer. In kolom 2 zijn de gevallen waarin deze activiteit betrekking heeft op 250.000 bezoekers per jaar of meer of een oppervlakte van 10 hectare of meer in een gevoelig gebied aangewezen als gevallen als bedoeld in artikel 2, vijfde lid, van het Besluit milieueffectrapportage. In kolom 4 is een bestemmingsplan aangewezen als een besluit als bedoeld in artikel 7.2, vierde lid, van de Wet milieubeheer.

8.4. De Afdeling overweegt dat de SLNOB ter zitting heeft erkend dat het plan niet voorziet in een themapark van 10 hectare of meer. Ook heeft de SLNOB ter zitting gesteld dat er geen aanwijzingen zijn dat het Hunebedcentrum 250.000 bezoekers zal krijgen, zolang het Hunebedcentrum geen grotere oppervlakte krijgt. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich, mede gelet hierop, in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het niet aannemelijk is dat het plan leidt tot een bezoekersaantal van meer dan 250.000. De SLNOB heeft niet aannemelijk gemaakt dat sprake is van cumulatie met Geopark de Hondsrug en met het Wildpark. Daartoe overweegt de Afdeling dat Geopark de Hondsrug een aanduiding is voor een groot geografisch gebied, het Hondsruggebied, dat zich uitstrekt van Groningen tot Emmen. Het Wildpark is op ongeveer 7 à 8 kilometer afstand gelegen. Voorts is in de vormvrije m.e.r.-beoordeling aan de hand van de selectiecriteria, als bedoeld in bijlage III bij de EEG-richtlijn milieu-effectbeoordeling beoordeeld of kan worden uitgesloten dat de voorziene ontwikkelingen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu zullen hebben. In de vormvrije m.e.r.-beoordeling wordt na toetsing van een aantal aspecten zoals geluid, landschap, cultuurhistorie, verkeer en natuur geconcludeerd dat het maken van een MER niet noodzakelijk is. In hetgeen de SLNOB heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat aan de vormvrije m.e.r.-beoordeling zodanige gebreken kleven of dat deze zodanige leemten in kennis bevat dat de raad de vormvrije m.e.r.-beoordeling niet ten grondslag heeft kunnen leggen aan de plannen. Gelet op de vormvrije m.e.r.-beoordeling heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de voorziene ontwikkelingen geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben. Er behoefde derhalve geen MER te worden gemaakt.

Het betoog faalt.

9. De SLNOB betoogt dat de wethouder tijdens de raadsvergadering misleidende informatie heeft verstrekt door te stellen dat de raad de bijgebouwenregeling in 2002 heeft weggelaten. Het college van gedeputeerde staten heeft echter goedkeuring onthouden aan deze regeling. De SLNOB betoogt voorts dat de wethouder ten onrechte heeft gesteld dat in het voorgaande bestemmingsplan geen regeling voor bijgebouwen was opgenomen.

9.1. De Afdeling overweegt dat, wat daarvan ook zij, de SLNOB niet aannemelijk heeft gemaakt dat de besluitvorming doorslaggevend is beïnvloed door de mededelingen van de wethouder.

Het betoog faalt.

10. De SLNOB voert aan dat het besluit in strijd met artikel 2:4 van de Awb is vastgesteld, omdat de voormalige burgemeester van Borger-Odoorn voorzitter van het bestuur van het Hunebedcentrum is. Voorts is de voormalige wethouder voorzitter van Stichting Geopark de Hondsrug, die samenwerkt met het Hunebedcentrum. Ook voert de SLNOB aan dat het secretariaat van Stichting Geopark de Hondsrug is gevestigd in het Hunebedcentrum. Er is sprake van belangenverstrengeling en partijdigheid, aldus de SLNOB.

10.1. Ingevolge artikel 2:4, eerste lid, van de Awb vervult het bestuursorgaan zijn taak zonder vooringenomenheid.

Ingevolge het tweede lid waakt het bestuursorgaan ertegen dat tot het bestuursorgaan behorende of daarvoor werkzame personen die een persoonlijk belang bij een besluit hebben, de besluitvorming beïnvloeden.

10.2. De Afdeling overweegt dat artikel 2:4, tweede lid, van de Awb ertoe strekt de burger een waarborg te bieden voor naleving van de in het eerste lid neergelegde norm. Daartoe wordt, niet aan de in de bepaling bedoelde personen individueel, maar aan het tot besluiten bevoegde bestuursorgaan, een zorgplicht opgelegd die in elk geval inhoudt dat door het orgaan wordt voorkomen dat de besluitvorming niet meer voldoet aan de in het eerste lid neergelegde norm. Met het begrip "persoonlijk" is blijkens de wetsgeschiedenis van de

totstandkoming van artikel 2:4 (Kamerstukken II, 1988/89, 21 221, nr. 3, blz. 55) gedoeld op ieder belang dat niet behoort tot de belangen die het bestuursorgaan uit hoofde van de hem opgedragen taak behoort te behartigen.

De Afdeling stelt voorop dat niet het college maar de raad bevoegd is tot vaststelling van een bestemmingsplan. In hetgeen de SLNOB heeft aangevoerd kan geen grond worden gevonden voor het oordeel dat in dit geval artikel 2:4, eerste lid, van de Awb is geschonden. De omstandigheden dat de voormalige wethouder voorzitter is van Stichting Geopark de Hondsrug, waarvan het secretariaat in het Hunebedcentrum is gevestigd en dat de voormalige burgemeester voorzitter is van het bestuur van het Hunebedcentrum, geven geen aanleiding tot het oordeel dat de raad bij de vaststelling van het plan vooringenomen was.

Het betoog faalt.

Inhoudelijke bezwaren

11. De SLNOB betoogt dat de provincie Drenthe de ingrijpende wijzigingen had moeten toetsen aan de Omgevingsvisie en aan het voorgaande bestemmingsplan.

11.1. Ingevolge artikel 3.1.1, eerste lid, van het Bro pleegt het bestuursorgaan dat belast is met de voorbereiding van een bestemmingsplan daarbij overleg met de besturen van betrokken gemeenten en waterschappen en met die diensten van provincie en Rijk die betrokken zijn bij de zorg voor de ruimtelijke ordening of belast zijn met de behartiging van belangen welke in het plan in het geding zijn. Artikel 3:6 van de Awb is van overeenkomstige toepassing.

11.2. De Afdeling overweegt dat ingevolge artikel 3.1.1, eerste lid, van het Bro het bestuursorgaan dat belast is met de voorbereiding van een bestemmingsplan daarbij overleg pleegt met die diensten van de provincie die betrokken zijn bij de zorg voor de ruimtelijke ordening of belast zijn met de behartiging van de belangen welke in het plan in het geding zijn. Anders dan op grond van de Wet op de Ruimtelijke Ordening is op grond van de Wro niet vereist dat een bestemmingsplan goedkeuring behoeft van het college van gedeputeerde staten. Blijkens de toelichting bij het bestemmingsplan is het voorontwerp van het bestemmingsplan in het kader van het vooroverleg naar diverse instanties waaronder de provincie gezonden. De provincie heeft gereageerd op het bestemmingsplan. Volgens de provincie is het provinciaal belang voldoende in het bestemmingsplan verwerkt. Gelet hierop heeft de raad toepassing gegeven aan artikel 3.1.1, eerste lid, van het Bro. In hetgeen de SLNOB aanvoert ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat dit niet op de juiste wijze is geschied.

Het betoog faalt.

12. De SLNOB betoogt dat het bestemmingsplan in strijd is met de Omgevingsvisie en de Structuurvisie. Daartoe voert zij aan dat volgens de Omgevingsvisie binnen de robuuste systemen de ontwikkeling van andere functies geen significante negatieve ontwikkeling mag hebben op het functioneren van de hoofdfunctie. Zij voert voorts aan dat volgens de Structuurvisie het ruimtelijk beleid op het Zand in het teken staat van het benadrukken van de aanwezige authentieke landschappelijke, natuurlijke en cultuurhistorische waarden. De SLNOB stelt dat de avondopenstelling in strijd is met de Structuurvisie.

12.1. De raad heeft zich ter zitting op het standpunt gesteld dat de kernkwaliteiten in de Structuurvisie overeenkomen met de kernwaarden op grond van de Omgevingsvisie. De raad heeft vermeld dat in het plangebied vooral de aspecten archeologie, cultuurhistorie, landschap en aardkundige waarden van belang zijn. In de toelichting bij het plan is onderbouwd hoe met deze kernwaarden rekening wordt gehouden. De Afdeling ziet in hetgeen de SLNOB heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat het plan niet in strijd is met de Structuurvisie.

Het betoog faalt.

13. De SLNOB betoogt dat het akoestisch onderzoek "Akoestisch onderzoek Hunebedcentrum. Onderzoek naar verkeerslawaaï en industrielawaaï." van Grontmij N.V. van 21 november 2013 (hierna: het akoestisch onderzoek) dat als bijlage bij de toelichting bij het bestemmingsplan is opgenomen geen beschrijving geeft van de representatieve bedrijfssituatie.

13.1. In het akoestisch onderzoek zijn alle relevante geluidsbronnen opgenomen in vijf verschillende bedrijfssituaties te weten de huidige situatie met een gemiddeld aantal bezoekers in de periode juli en augustus, de huidige situatie op een topdag, de toekomstige situatie met een gemiddeld aantal bezoekers in de periode juli en augustus, de toekomstige situatie op een topdag en de incidentele bedrijfssituatie. Naar het oordeel van de Afdeling geeft het onderzoek daarmee een voldoende beschrijving van de representatieve bedrijfssituatie.

Het betoog faalt.

13.2. De SLNOB voert aan dat in het onderzoek de etmaalgemiddelde geluidbelasting wordt berekend, terwijl op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer het langtijdgemiddelde geluidniveau van belang is.

13.3. De Afdeling overweegt dat voor het onderzoek langtijdgemiddelde beoordelingsniveaus zijn berekend die vervolgens zijn uitgedrukt als etmaalgemiddelde niveaus.

Het betoog faalt.

13.4. De SLNOB voert aan dat voor het bronvermogen van personenauto's lage waarden worden aangehouden. Bij andere onderzoeken hanteert Grontmij waarden van bijvoorbeeld 91 dB(A). Zij stelt dat dit bronvermogen sterk bepalend is voor de uitkomsten van het onderzoek en dat het derhalve buiten twijfel moet staan.

13.5. De raad stelt dat het bronvermogen van 91 dB(A) bij een andere snelheid hoort dan de snelheid die bij het akoestisch onderzoek is gehanteerd. In dit onderzoek wordt stapvoets rijden met een snelheid van 3 km per uur gehanteerd. De verblijfsduur op de inrichting wordt daarmee drie keer zo lang, hetgeen tot een bijdrage van 4,8 dB(A) leidt. De gehanteerde 87 dB(A) bij 3 km per uur komt daarmee goed overeen met 91 dB(A) bij tien kilometer per uur. De Afdeling ziet in hetgeen de SLNOB heeft aangevoerd geen aanleiding om aan het gehanteerde bronvermogen te twifelen.

Het betoog faalt.

13.6. De SLNOB betoogt voorts dat het onderzoek er ten onrechte van uitgaat dat de parkeerplaats Van Dijk wordt gebruikt. Dit is echter volgens haar niet het geval.

13.7. De raad stelt zich op het standpunt dat de parkeerplaats Van Dijk een functie heeft als overloop om op voldoende wijze te voorzien in de parkeerbehoefte. Er is een budget van 100.000 euro beschikbaar om de locatie te verbeteren. Het uitgangspunt daarbij is dat de parkeerdruk wordt gereguleerd met een parkeerverwijssysteem. Naar het oordeel van de Afdeling is, gelet hierop, afdoende gegarandeerd dat de parkeerplaats Van Dijk kan worden gebruikt bij middelgrote evenementen.

Het betoog faalt.

13.8. De SLNOB voert aan dat het onderzoek tegenstrijdig is. Het gaat er enerzijds van uit dat 125 auto's een plek kunnen vinden, anderzijds dat 140 auto's een parkeerplek kunnen vinden.

13.9. Volgens het akoestisch onderzoek kunnen in de huidige situatie met een gemiddeld aantal bezoekers in juli en augustus bij een turnoverfactor van 2,5 en het aantal parkeerplaatsen van 50 van de 140 auto's er 125 een parkeerplaats vinden. In de toekomstige situatie vinden bij een gemiddeld aantal bezoekers in juli en augustus bij een turnoverfactor van 2,5 en het aantal parkeerplaatsen van 100 alle 140 auto's een parkeerplaats. De genoemde aantallen hebben derhalve betrekking op enerzijds de huidige situatie en anderzijds de toekomstige situatie, zodat geen sprake is van een tegenstrijdigheid.

Het betoog faalt.

13.10. De SLNOB voert aan dat het geluid uit het gehele plangebied onderzocht had moeten worden en het onderzoek zich derhalve niet had moeten beperken tot het geluid dat vanwege het Hunebedcentrum wordt geproduceerd. De SLNOB betoogt dat de geluideffecten vanwege het parkeren in de omgeving bij het onderzoek betrokken moeten worden.

13.11. De raad stelt zich op het standpunt dat het parkeren in de omgeving niet tot de inrichting behoort en daarom niet behoefde te worden meegenomen in het onderzoek. Het hunebed zelf is naar het oordeel van de raad niet als inrichting te beschouwen en het hoefde naar het oordeel van de raad niet in de beoordeling betrokken te worden omdat het openbaar terrein is.

13.12. De Afdeling overweegt dat volgens het akoestisch onderzoek op het eigen terrein voldoende ruimte aanwezig is om te kunnen voorzien in de extra parkeerbehoefte tijdens middelgrote evenementen. De Afdeling ziet in hetgeen de SLNOB heeft aangevoerd geen aanleiding om aan de juistheid van dit onderzoek te twifelen. Gelet hierop behoefde de raad de geluideffecten vanwege het parkeren in de omgeving niet bij het onderzoek te betrekken.

Wat betreft het geluid uit het plangebied overweegt de Afdeling dat het de SLNOB hierbij gaat om stemgeluid van bezoekers en spelende kinderen. De Afdeling overweegt dat het bestemmingsplan geen ontwikkelingen mogelijk maakt in het deel van het plangebied waar het hunebed staat. De SLNOB heeft niet aannemelijk gemaakt dat het geluidsniveau vanwege de stemgeluiden uit dit deel van het plangebied niet aanvaardbaar is. Gelet hierop heeft de raad in redelijkheid ervan kunnen afzien om de akoestische gevolgen van het hunebed te beoordelen.

Het betoog faalt.

13.13. De SLNOB stelt dat de toekomstige verkeersintensiteiten niet op de juiste wijze zijn bepaald, omdat de toename van het bestemmingsverkeer ten onrechte is verwerkt in de autonome groei.

13.14. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat ten gevolge van de aanname van een autonome jaarlijkse groei van het verkeer op de omliggende wegen van 2% tevens wordt uitgegaan van een jaarlijkse groei van 2% van het bezoekersaantal van het Hunebedcentrum, nu 90% van de bezoekers van het Hunebedcentrum met de auto komt. Door het hanteren van de aanname van 2% autonome jaarlijkse groei van het verkeer wordt in het akoestisch rapport in de toekomstige situatie in 2024 uitgegaan van een bezoekersaantal van het Hunebedcentrum van 108.000. De Afdeling ziet in hetgeen de SLNOB heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet aldus de toekomstige verkeersintensiteiten heeft kunnen bepalen.

Het betoog faalt.

13.15. De SLNOB wijst erop dat het onderzoek uitgaat van schattingen bij de bedrijfssituaties, maar dat had moeten worden uitgegaan van de feitelijke situatie.

13.16. De raad stelt dat voor het bepalen van de verkeersbewegingen en de akoestische effecten zoveel mogelijk is uitgegaan van beschikbare gegevens. De overige relevante gegevens zijn geschat op basis van expert judgement.

13.17. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat in het akoestisch onderzoek niet van deze handelwijze uitgegaan had mogen worden.

Het betoog faalt.

13.18. De SLNOB voert aan dat de avondopenstelling leidt tot geluidoverlast. Het is niet zeker dat de EHS voldoende wordt beschermd tegen geluidhinder.

13.19. In het rapport "Hunebedcentrum te Borger in relatie tot Ecologische Hoofdstructuur" van Grontmij van 23 september 2013 is onderzoek gedaan naar de effecten van het plan op de EHS. Volgens dit rapport is de belangrijkste ontwikkeling de uitbreiding van de parkeerplaats. Het verschuiven van de uitrijrichting van de nieuwe parkeerplaats in noordelijke richting, waardoor die op de Westerlandseweg gericht is, leidt tot een verkeerstoename op de rand van het beekdal. Dit leidt tot een beperkte verschuiving van de geluidscontour

die voor weidevogels relevant is. De geluidscontour zal echter, gelet op het geringe aantal verkeersbewegingen en de lage rijsnelheid op de parkeerplaats, zeer beperkt zijn. Weidevogels van open gebied mijden opgaande elementen. De effect-afstand door opgaande elementen is 100 tot meer dan 500 meter voor de kritische soorten. Het effect van de toename van geluid valt daarmee binnen de randeffecten van de opgaande beplantingen, waardoor geen significant negatieve effecten optreden als gevolg van de verandering in de geluidintensiteit. In de avond worden volgens het rapport minder bezoekers verwacht. De Afdeling ziet in hetgeen de SLNOB heeft aangevoerd geen aanleiding om aan de juistheid van het rapport te twifelen. Gelet hierop heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat geen sprake is van zodanige geluidhinder dat sprake is van significante negatieve effecten op de ecologische hoofdstructuur.

Het betoog faalt.

13.20. De SLNOB heeft aangevoerd dat het akoestisch onderzoek niet op de juiste wijze is uitgevoerd. Ter zitting heeft de SLNOB desgevraagd laten weten dat de uitgangspunten van dit onderzoek niet bestreden worden. De SLNOB heeft aangegeven dat het haar er met name om gaat dat er geen onderscheid is gemaakt tussen het verkeer dat naar het plangebied gaat en het overige verkeer, zodat de invloed van het plangebied niet kan worden beoordeeld. De situatie verslechtert bovendien, doordat het Hunebedcentrum langer open mag zijn. Gelet op het feit dat de akoestische situatie in de omgeving van het plangebied al matig is, had de invloed van het plangebied beoordeeld moeten worden en had de situatie niet mogen verslechteren. Voorts voert de SLNOB aan dat het plangebied ook wordt bezocht door mensen die het Hunebedcentrum niet bezoeken, zodat is uitgegaan van te lage aantallen verkeersbewegingen. Volgens de SLNOB kan de standaardnorm uit het Activiteitenbesluit milieubeheer niet gebruikt worden omdat sprake is van een rustige omgeving met weinig geluid. De SLNOB betoogt dat de indirecte hinder vanwege het verkeer naar het Hunebedcentrum niet goed is beoordeeld.

13.21. De Afdeling overweegt dat het akoestisch onderzoek onder meer is gebaseerd op de verkeerstellingen die in de zomer worden uitgevoerd op de wegen rond het Hunebedcentrum. De tellingen zijn verricht op de ontsluitingswegen van het Hunebedcentrum en hebben derhalve niet alleen betrekking op het verkeer naar het Hunebedcentrum, maar ook op het overige lokale en het doorgaande verkeer en daarmee ook op de verkeersbewegingen van mensen die het Hunebedcentrum niet, maar het plangebied wel bezoeken. Op basis van de bezoekersaantallen van het Hunebedcentrum is een schatting gemaakt van het aandeel verkeer van en naar het Hunebedcentrum. Het samenvoegen van de gegevens heeft een beeld opgeleverd van de verkeersverdeling op de wegen rond het Hunebedcentrum. De Afdeling overweegt dat het akoestisch onderzoek voorts betrekking heeft op de geluidbelasting van het wegverkeer in de huidige situatie in 2012, de autonome situatie in 2024 en de toekomstige situatie in 2024, met avondopenstelling. Gelet hierop maakt het akoestisch onderzoek de invloed van het plan op de verkeerssituatie in de omgeving duidelijk. Volgens het akoestisch onderzoek neemt de etmaalgemiddelde geluidbelasting op de wegen rond het plangebied in de toekomstige situatie ten opzichte van de autonome situatie in de meeste gevallen niet toe, maar neemt deze geluidbelasting bij twee woningen toe met maximaal 1 dB. In de avondperiode is volgens het akoestisch onderzoek alleen op de Hunebedstraat-Oost sprake van een toename van maximaal 2 dB als gevolg van het extra verkeer vanwege de avondopenstelling. De Afdeling ziet in hetgeen de SLNOB heeft aangevoerd geen aanleiding aan de juistheid van het akoestisch onderzoek te twifelen. Gelet hierop heeft de raad zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de wijzigingen die het bestemmingsplan mogelijk maakt niet leiden tot een dusdanige verslechtering van het akoestisch klimaat in de omgeving van het Hunebedcentrum ten gevolge van het wegverkeer dat geen sprake is van een goede ruimtelijke ordening.

De raad heeft het bestemmingsplan getoetst aan de brochure "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: de VNG-brochure). Bij de woning aan de Bronnegerstraat 14 wordt niet voldaan aan de richtafstand van 10 meter. Gelet op het niet voldoen aan de afstand van 10 meter is nader onderzoek verricht. De raad heeft de geluidbelasting beoordeeld aan de hand van de Gezondheidseffectscreening (GES) van GGD Nederland. Alleen ter plaatse van de woning Hunebedstraat 24 neemt de geluidsbelasting toe tot maximaal 52 dB(A) etmaalwaarde en is sprake van GES score 2. Gezien het feit dat deze situatie zich slechts maximaal 2 keer per jaar voordoet, heeft de raad zich op het standpunt gesteld deze situatie als acceptabel kan worden beschouwd. In het betoog van de SLNOB dat sprake is van een rustige omgeving met weinig geluid ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad de

geluidsbelasting niet aan de hand van deze GES methodiek heeft kunnen beoordelen. Daarbij betreft de Afdeling dat de richtafstand van 10 meter op grond van de VNG-brochure geldt voor een rustige woonwijk en rustig buitengebied.

Volgens het akoestisch onderzoek neemt de geluidbelasting vanwege het Hunebedcentrum toe van 38 dB(A) tot 46 dB(A) etmaalwaarde op de woning aan de Hunebedstraat 24. Tijdens middelgrote evenementen neemt de geluidbelasting ter plaatse van deze woning toe tot 52 dB(A) etmaalwaarde. Omdat deze situatie zich slechts twee keer per jaar voordoet, heeft de raad de situatie acceptabel geacht. Ten aanzien van de piekgeluidniveaus heeft de raad de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening (hierna: de Handreiking) toegepast. Het maximale piekgeluidniveau bedraagt volgens het akoestisch onderzoek 58 dB(A) in de dagperiode en 63 dB(A) in de avondperiode op de woning aan de Bronnegerstraat 13, waarmee aan de grenswaarde uit de Handreiking wordt voldaan. Tijdens middelgrote evenementen bedraagt het maximale piekgeluidniveau tijdens de nachtperiode op twee woningen meer dan de grenswaarde van 60 dB(A). Uitzondering op de norm tot 65 dB(A) is onder voorwaarden mogelijk. Gezien het feit dat deze situatie zich maximaal twee keer per jaar voordoet, heeft de raad dit acceptabel geacht. Gelet hierop heeft de raad zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de wijzigingen die het bestemmingsplan mogelijk maakt niet leiden tot een zodanig geluidniveau in de omgeving van het Hunebedcentrum dat geen sprake is van een goede ruimtelijke ordening.

De raad stelt zich ten aanzien van de indirecte hinder op het standpunt dat de afstand tot de eerste geluidgevoelige bestemming vanaf de bezoekersparkeerplaats dusdanig groot is, dat het verkeer ter plaatse van die bestemming de geldende rijsnelheid zal hebben bereikt, zodat de indirecte hinder niet hoeft te worden beoordeeld. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet op dit standpunt heeft kunnen stellen.

Het betoog faalt.

14. De SLNOB voert aan dat een uitbreiding van de parkeerplaats in verband met de uitbreiding van de verkeersbewegingen die dit met zich zal brengen, tot problemen in de smalle straten van het historisch centrum leidt.

14.1. De Afdeling overweegt dat de raad zich op het standpunt heeft gesteld dat de verkeersintensiteit op de Hunebedstraat ruim beneden de door de raad gehanteerde maximaal aanvaarbare intensiteit van erftoegangswegen type B binnen de bebouwde kom blijft. In hetgeen de SLNOB heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding aan de juistheid van het onderzoek naar de verkeersintensiteit te twijfelen. Gelet hierop heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat geen sprake is van verkeersstromen van zodanige omvang dat sprake is van onaanvaardbare verkeershinder of verkeersonveiligheid.

Het betoog faalt.

15. De SLNOB voert aan dat de avondopenstelling van het Hunebedcentrum leidt tot lichtoverlast. Het is niet zeker dat de EHS voldoende wordt beschermd tegen lichthinder.

15.1. De raad stelt zich op het standpunt dat gegarandeerd is dat het bestemmingsplan niet leidt tot belangrijke nadelige milieueffecten.

15.2. In de notitie "Hunebedcentrum te Borger in relatie tot Ecologische Hoofdstructuur" van Grontmij van 23 september 2013 is vermeld dat het rijden op de parkeerplaats en bij de uitrijbanen van de bestaande busbaan en de nieuwe parkeerplaats in het winterhalfjaar leidt tot effecten door licht van de koplampen op weidevogels en das. Het licht zal op grote afstand invloed hebben in het beekdal, ook vanwege het dynamische karakter van deze lichtbewegingen. Het beïnvloede gebied van de EHS is circa 3-4 hectare groot. Gedurende de avondperiode worden echter veel minder bezoekers verwacht. De effecten zijn daarom niet als significant aan te merken. De negatieve effecten kunnen verminderd worden door het treffen van mitigerende maatregelen. Deze bestaan uit het aanbrengen van afschermende dichte beplanting tussen de parkeerplaats en de Westerlandseweg en bij de uitgangen in de rand van het beekdal.

15.3. De Afdeling stelt voorop dat het plangebied niet binnen de ecologische hoofdstructuur is gelegen. In de notitie is beoordeeld in hoeverre de nieuwe activiteiten die het bestemmingsplan mogelijk maakt de wezenlijke kenmerken van de ecologische hoofdstructuur beïnvloeden. De conclusie is dat geen significante negatieve effecten optreden. De negatieve effecten die zich voordoen, kunnen worden verminderd door het treffen van mitigerende maatregelen in de vorm van het aanbrengen van dichte beplanting. In hetgeen de SLNOB heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding om aan de juistheid van de verrichte onderzoeken te twijfelen. Ter zitting heeft het Hunebedcentrum de bereidheid uitgesproken om indien nodig extra beplanting aan te brengen. Mede gelet hierop heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat geen sprake is van zodanige lichthinder dat sprake is van significante negatieve effecten op de ecologische hoofdstructuur.

Het betoog faalt.

16. De SLNOB voert aan dat niet is gegarandeerd dat de avondopenstelling van de horeca in verband staat met het Hunebedcentrum. Voorts betoogt de SLNOB dat niet duidelijk is wat onder horeca categorie II moet worden begrepen.

16.1. In artikel 1, lid 1.23, van de planregels is horeca, categorie II, gedefinieerd als horeca die wat betreft de exploitatievorm behoort bij en ondergeschikt is aan de hoofdfunctie van een bestemming, zoals een kantine.

Ingevolge artikel 4, lid 4.1, zijn de voor "Cultuur en ontspanning - Museum en kenniscentrum" aangewezen gronden bestemd voor:

- a. museum en kenniscentrum ten behoeve van prehistorisch erfgoed;
- b. horeca, categorie II.

Ingevolge artikel 4, lid 4.4, mogen binnen het plangebied alleen activiteiten plaatsvinden gedurende de dagperiode en de avondperiode tot 22:30 uur.

16.2. De Afdeling overweegt dat als gevolg van artikel 4, lid 4.1, gelezen in samenhang met artikel 1, lid 1.23, van de planregels de gronden met de bestemming "Cultuur en ontspanning - Museum en kenniscentrum" bestemd zijn voor horeca die wat de exploitatievorm behoort bij en ondergeschikt is aan de bestemming museum en kenniscentrum ten behoeve van prehistorisch erfgoed. Als gevolg van artikel 4, lid 4.1, gelezen in samenhang met artikel 4, lid 4.4, kunnen de gronden in de avondperiode alleen gebruikt worden voor het museum en daaraan gerelateerde horeca.

De Afdeling overweegt dat artikel 1, lid 1.23, van de planregels niet omschrijft wat onder horeca categorie II moet worden verstaan en evenmin verwijst naar een bijlage bij de planregels waarin deze categorie horeca inrichtingen nader wordt omschreven. De regeling in het plan is daarmee rechtsonzeker.

Het betoog slaagt.

17. De SLNOB voert aan dat een waarborg ontbreekt dat het aantal bezoekers bij evenementen niet boven het in de planregels gestelde maximum uitkomt. Ook ten aanzien van het aantal evenementen ontbreekt een waarborg dat niet meer evenementen zullen worden georganiseerd dan het in de planregels gestelde maximum.

17.1. In artikel 1, lid 1.20, van de planregels is evenement gedefinieerd als een voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak waarbij kunst, cultuur, wetenschap of een combinatie van deze centraal staat. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen de volgende categorieën:

middelgrote evenementen met een maximum van 4.000 bezoekers per dag;

kleine evenementen met een maximum van 1.500 bezoekers per dag.

Ingevolge artikel 4, lid 4.4, onder c, is het houden van een evenement uitsluitend toegestaan mits voldaan wordt aan de volgende criteria:

- 1. een evenement heeft een aan de bestemming gerelateerd karakter;

2. het aantal dagen waarop evenementen plaatsvinden is beperkt tot maximaal 9 per jaar:

op maximaal 2 dagen per jaar zijn middelgrote evenementen toegestaan.

op maximaal 7 dagen per jaar zijn kleine evenementen toegestaan. Parkeren mag uitsluitend plaatsvinden ter plaatse van de aanduiding 'parkeren'.

3. de activiteiten vinden uitsluitend plaats in de dagperiode (7:00 - 19:00 uur), met uitzondering van op- en afbouwactiviteiten;

4. geluidversterking in de open lucht in de vorm van muziek- en spreekinstallaties is niet toegestaan;

5. parkeren ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van verkeer - evenementenparkeerterrein' is uitsluitend toegestaan tijdens middelgrote evenementen.

17.2. De raad stelt zich op het standpunt dat de bezoekersaantallen zijn gebaseerd op bezoekersaantallen in het verleden van ongeveer 3.000-3.500 voor de Oertijdmarkt en 1.000 tot 1.500 voor het drukstbezochte kleine evenement, de Cittaslowmarkt.

17.3. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet op het standpunt heeft mogen stellen dat het maximum aantal bezoekers en het aantal evenementen voldoende is gegarandeerd. Daarbij betreft de Afdeling dat de raad het maximum aantal bezoekers per categorie evenementen in het plan heeft vastgelegd en zich voor het vaststellen van het maximum aantal bezoekers heeft gebaseerd op het drukstbezochte evenement.

Het betoog faalt.

18. De SLNOB voert aan dat te veel bijgebouwen zijn toegestaan. Daartoe voert zij aan dat volgens het bestemmingsplan geen ruimte bestaat voor grootschalige ontwikkelingen, maar dat het bestemmingsplan 4.100 m² aan bijgebouwen mogelijk maakt.

18.1. In artikel 1, lid 1.15, van de planregels is bouwperceel gedefinieerd als een aaneengesloten stuk grond, waarop ingevolge de regels een zelfstandige, bij elkaar behorende bebouwing is toegelaten.

Ingevolge artikel 4, lid 4.2, gelden voor het bouwen van bijbehorende bouwwerken de volgende regels:

1. bijgebouwen mogen uitsluitend binnen de bouwvlakken en de bouwaanduiding bijgebouwen worden gebouwd;

2. de gezamenlijke oppervlakte van de bijgebouwen, aan- en/of uitbouwen bedraagt maximaal 300 m² voor het gehele bouwperceel.

18.2. De Afdeling overweegt dat deze beroepsgrond feitelijke grondslag mist, nu de gronden waarop de bouwaanduiding "bijgebouwen" rust weliswaar ongeveer 4.100 m² beslaan, maar op deze gronden maximaal 300 m² aan bijgebouwen mag worden gebouwd.

Het betoog faalt.

19. De SLNOB voert aan dat de archeologische waarden onvoldoende zijn beschermd. Er wordt afgeweken van de advieskaart.

19.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het terrein van het hunebed op de archeologische beleidskaart van de gemeente is aangeduid als beschermd gebied van zeer hoge archeologische waarde met daaromheen een bufferzone. Voor de rest van het plangebied geldt een hoge of middelhoge verwachtingswaarde. Voor gebieden met een hoge of middelhoge verwachtingswaarde geldt een vrijstelling voor ingrepen kleiner dan 500 m² en niet dieper dan 0,3 m beneden maaiveld. In het archeologisch onderzoek voor het plan wordt een strengere regeling voorgesteld, waarbij geen vrijstelling of ontgravingsdiepte opgenomen is. Dit is vertaald in de dubbelbestemming "Waarde - Archeologie 2".

19.2. Aan de gronden met de bestemming "Cultuur en ontspanning - Museum en kenniscentrum" is de dubbelbestemming "Waarde - archeologie 2" toegekend. Aan de gronden met de bestemming "Bos" is de dubbelbestemming "Waarde - archeologie 1" toegekend. Artikel 5 van de planregels heeft betrekking op gronden met de dubbelbestemming "Waarde - Archeologie 1". Artikel 6 van de planregels heeft betrekking op gronden met de dubbelbestemming "Waarde - Archeologie 2".

Ingevolge artikel 5, lid 5.2, onder a, van de planregels mogen binnen gronden met de bestemming "Waarde - archeologie 1" geen gebouwen of bouwwerken, geen gebouw zijnde, worden gebouwd.

Ingevolge lid 5.3.1, is het verboden, ongeacht het bepaalde in de regels bij de andere op de gronden van toepassing zijnde bestemmingen, zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning van het bevoegd gezag de volgende werken, geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden uit te voeren:

- a. het ontgronden, afgraven (waaronder het graven en verbreden van watergangen en waterpartijen), egaliseren en ophogen van gronden en/of het anderszins ingrijpend wijzigen van de bodemstructuur (mengwoelen, diepploegen);
- b. het uitvoeren van overige grondbewerkingen;
- c. het verwijderen en/of aanleggen van bomen, bos en boomgaard en diepwortelende beplanting;
- d. het aanleggen van ondergrondse energie-, transport- en of communicatieleidingen en de daarmee verband houdende constructies;
- e. het verlagen of verhogen van het waterpeil;
- f. het bouwrijp maken van de grond en het verwijderen/aanbrengen van funderingen.

Ingevolge artikel 6, lid 6.2, kan voor bouwwerken, alvorens een omgevingsvergunning voor het bouwen wordt verleend, door het bevoegd gezag van de aanvrager een rapport worden verlangd waarin:

1. de archeologische waarden van de gronden die blijkens de aanvraag kunnen worden verstoord in voldoende mate zijn vastgesteld;
2. in voldoende mate is aangegeven op welke wijze de archeologische waarden worden bewaard en/of gedocumenteerd.

Ingevolge lid 6.3.1 is het verboden, ongeacht het bepaalde in de regels bij de andere op de gronden van toepassing zijnde bestemmingen, zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning van het bevoegd gezag de volgende werken, geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden uit te voeren:

- a. het ontgronden, afgraven (waaronder het graven en verbreden van watergangen en waterpartijen), egaliseren en ophogen van gronden en/of het anderszins ingrijpend wijzigen van de bodemstructuur (mengwoelen, diepploegen);
- b. het uitvoeren van overige grondbewerkingen;
- c. het verwijderen en/of aanleggen van bomen, bos en boomgaard en diepwortelende beplanting;
- d. het aanleggen van ondergrondse energie-, transport- en of communicatieleidingen en de daarmee verband houdende constructies;
- e. het verlagen of verhogen van het waterpeil.

19.3. In het rapport "Archeologisch onderzoek Hunebedcentrum te Borger" van Grontmij van 10 december 2012 is vermeld dat voor de gemeente Borger-Odoorn een archeologische beleidskaart is vastgesteld. Het plangebied ligt volgens de kaart in een zone met een hoge verwachtingswaarde. Voor het plangebied wordt aanbevolen om bij ingrepen die groter of gelijk zijn aan 500 m² een verkennend booronderzoek uit te voeren bestaande uit zes boringen per hectare en zo nodig vervolgens in een karterend onderzoek. In het onderzoek

wordt in afwijking van de archeologische beleidskaart voor het plangebied vervolgonderzoek aanbevolen in de vorm van een vlakdekkende opgraving voorafgaand aan de realisatie van de voorgenomen plannen. Er wordt geen minimale ontgravingsdiepte vrijgegeven.

19.4. De Afdeling overweegt dat in het rapport "Archeologisch onderzoek Hunebedcentrum te Borger" van Grontmij van 10 december 2012, gelet op de hoge verwachtingswaarde waarvan de ligging niet precies te lokaliseren is, wordt aanbevolen om in afwijking van de archeologische beleidskaart voor het plangebied niet te volstaan met een verkennend booronderzoek bestaande uit zes boringen per hectare zo nodig vervolgd door karterend onderzoek bij een ingreep die groter of gelijk is aan 500 m², maar om alle te ontgraven gebieden vlakdekkend te ontgraven en geen minimale ontgravingsdiepte vrij te geven. De Afdeling ziet in hetgeen de SLNOB heeft aangevoerd geen aanleiding om aan de juistheid van dit rapport te twijfelen. De raad heeft in de artikelen 5 en 6 van de planregels geen minimale ontgravingsdiepte opgenomen. Mede gelet hierop bestaat naar het oordeel van de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het plan onvoldoende bescherming biedt aan de archeologische waarden.

Het betoog faalt.

20. De SLNOB keert zich tegen het opnemen van artikel 10.4 van de planregels.

20.1. Ingevolge artikel 3.2.2, aanhef en onder 1, van het Bro worden behoudens voor zover uit de Richtlijnen 79/409/EEG en 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand onderscheidenlijk van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna beperkingen voortvloeien ten aanzien van ten tijde van de inwerkingtreding van een bestemmingsplan bestaand gebruik, in een bestemmingsplan de volgende regels van overgangsrecht ten aanzien van gebruik opgenomen:

1. Het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en hiermee in strijd is, mag worden voortgezet.

20.2. Ingevolge artikel 10, lid 10.4, van de planregels mag het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en hiermee in strijd is, worden voortgezet.

20.3. De Afdeling overweegt dat ingevolge artikel 3.2.2 van het Bro de in artikel 10, lid 10.4, van de planregels opgenomen regel in het bestemmingsplan wordt opgenomen.

Het betoog faalt.

21. De SLNOB voert aan dat niet handhavend is opgetreden tegen overtredingen van het voorgaande bestemmingsplan.

21.1. De Afdeling overweegt dat deze bezwaren geen betrekking hebben op het plan maar op de handhaving van het voorgaande bestemmingsplan. Deze bezwaren dienen derhalve buiten beschouwing te blijven.

Het betoog faalt.

22. De Afdeling ziet in het belang van een spoedige beëindiging van het geschil aanleiding de raad op de voet van artikel 8:51d van de Awb op te dragen binnen twintig weken het gebrek dat kleeft aan het vaststellingsbesluit te herstellen.

De raad dient daartoe met inachtneming van overweging 16.2 te omschrijven wat onder horeca categorie II wordt verstaan, of een andere planregeling vast te stellen.

Het door de raad te nemen besluit dient volgens de daarvoor geldende wettelijke voorschriften bekend te worden gemaakt.

Voorts overweegt de Afdeling dat het door de raad te nemen besluit niet overeenkomstig afdeling 3.4 van de Awb hoeft te worden voorbereid.

23. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Borger-Odoorn op om binnen 20 weken na de verzending van deze tussenuitspraak:

- met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen het besluit van 13 maart 2014, kenmerk 14.03038, te herstellen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken, en;
- de Afdeling, de SLNOB en het Hunebedcentrum de uitkomst mede te delen en een eventueel gewijzigd besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

Aldus vastgesteld door mr. P.B.M.J. van der Beek-Gillesen, voorzitter, en mr. E. Helder en mr. R.J.J.M. Pans, leden, in tegenwoordigheid van mr. A. Bijleveld, griffier.

w.g. Van der Beek-Gillesen w.g. Bijleveld
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 29 juli 2015

433.