

OVER 'SAMENHANG' EN ALTERNATIEVEN

In deze bijdrage komt, aan de hand van twee recente uitspraken, het begrip 'samenhang' aan de orde. Daarnaast aandacht voor een uitspraak over alternatieven in het kader van een m.e.r. over dijkversterking.

Marjan Poortinga

In de afgelopen maanden zijn twee uitspraken gedaan waarin het begrip 'samenhang' in het kader van de m.e.r.-plicht aan bod kwam. Allereerst de uitspraak over het bestemmingsplan Ter Nieuburch in de gemeente Rijswijk. Dit bestemmingsplan voorziet in de bouw van twee woontorens, een bioscoop, een grand café en expositie- en culturele ruimten. De gemeente heeft bewust geen m.e.r.-beoordelingsprocedure doorlopen, omdat het aantal bezoekers van de bioscoop onder de drempelwaarde blijft en het voor de rest gaat om zodanig geringe recreatieve mogelijkheden dat de bezoekersaantallen daarvan niet meegerekend hoeven te worden. Volgens de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) is de gemeente in redelijkheid tot een bezoekersaantal van circa 208.000 gekomen. Dit ligt onder de drempelwaarde. Maar, tussen de bioscoop en de andere recreatieve functies bestaat een dusdanige samenhang, dat deze functies als één recreatieve activiteit moeten worden gezien bij het bepalen van het wel of niet voldoen aan de m.e.r.-beoordelingsplichtige drempelwaarde. Dat er sprake is van samenhang baseert de Afdeling op twee argumenten: 1. de wijze waarop de planvoorschriften zijn vormgegeven; en 2. de voorziene bouwkundige verbinding. Met het eerste wordt denk ik bedoeld dat zowel de bioscoop als de andere recreatieve voorzieningen vallen onder de bestemming 'maatschappelijke doeleinden'.

Valkenswaard-zuid

Van een samenhang als in bestemmingsplan Ter Nieuburch is geen sprake in het bestemmingsplan Valkenswaard-zuid. In dit bestemmingsplan zijn uit te werken bestemmingen opgenomen voor woningbouw, een bedrijventerrein, gemengde doeleinden, de ontwikkeling van natuur en een waterbergingsgebied en de aanleg van een hoofdontsluitingsweg. Alle voor m.e.r. afzonderlijk te beschouwen activiteiten voldoen op zichzelf niet aan de m.e.r.- (beoordelings)plichtige drempelwaarde. In beroep is echter aangevoerd dat het bestemmingsplan samenhang vertoont met realisering van de Lage Heideweg en ontwikkelingen bij het Eurocircuit en dat daarom een MER gemaakt had moe-

ten worden. Als argument wordt hierbij gebruikt dat in het bestemmingsplan Valkenswaard-zuid staat dat de Lage Heideweg een ruimtelijke en planologische relatie heeft met het plan. Dit betoog faalt. De Afdeling stelt dat de drie genoemde plannen geen afzonderlijke fasen van dezelfde activiteit betreffen en dat de activiteiten ook niet een zodanige samenhang vertonen dat deze in het kader van de m.e.r.- (beoordelings)plicht als één activiteit hadden moeten worden aangemerkt. Dat de plannen betrekking hebben op een (nagenoeg) aaneengesloten gebied is in dit kader niet doorslaggevend.

Dit is ook wel logisch. Waar het bij bestemmingsplan Ter Nieuburch ging om recreatieve voorzieningen, gaat het bij bestemmingsplan Valkenswaard-zuid om een inhoudelijke/ruimtelijke samenhang tussen verschillende activiteiten. Het Besluit m.e.r. 1994 kent afzonderlijke activiteiten met elk eigen drempelwaarden. Dat de aanleg van een weg samenhang vertoont met de bouw van woningen heeft geen betekenis in het kader van de beoordeling van de m.e.r.- (beoordelings)plicht. De aanleg van de weg zorgt er immers niet voor dat het aantal woningen toeneemt, waardoor de drempelwaarde voor de bouw van woningen wordt overschreden. Alleen bij de categorie stadsprojecten kunnen verschillende activiteiten bij elkaar worden 'opgeteld'.

Alternatieven

Een uitspraak over het dijkversterkingsplan Bergambacht-Ammerstol-Schoonhoven gaat over de inhoud van het MER en de bijbehorende besluitvorming. In beroep is gesteld dat de gekozen variant te veel afwijkt van de in het MER genoemde uitgangspunten voor het behoud van de landschappelijke, natuur- en cultuurhistorische waarden. Door verschillende burgers zijn twee alternatieven aangedragen die volgens hen beter bij deze uitgangspunten zouden aansluiten.

De Afdeling stelt vast dat het dijkversterkingsplan is afgeleid van de in het MER onderzochte alternatieven. Op een aantal punten is in verband met meerkosten en omdat het plan reeds zeer hoge kosten kent, afgeweken van het MMA. De Afdeling acht dit in beginsel niet onredelijk. Degenen die beroep

hebben ingesteld, hebben niet aannemelijk gemaakt dat het MER en de daarin vervatte uitgangspunten onvoldoende zijn betrokken bij de besluitvorming.

De Afdeling is het eens met het hoogheemraadschap dat de twee aangedragen alternatieven niet beschreven hoeven te worden in het MER. Het eerste alternatief – een verschuiving van de damwand richting de kruin van de dijk – brengt aanzienlijke meerkosten met zich mee en heeft grotere uitvoeringsrisico's, zoals schade door trillingen. Ook het tweede alternatief – een lichte damwand in de binnenkruin van de dijk – kent meerkosten en hiervan is niet aannemelijk gemaakt dat dit het doel bereikt. Volgens degenen die dit hebben aangedragen, is de gehanteerde berekeningsmethode in het geotechnisch onderzoek dat voor het MER en het dijkversterkingsplan is uitgevoerd te conservatief. Zij hebben echter niet voldoende aannemelijk gemaakt dat dit onderzoek niet bij de besluitvorming betrokken had mogen worden. Het feit dat er andere methoden bestaan om iets te berekenen, betekent niet dat de gehanteerde methode onjuist is. Hiermee bevestigt de Afdeling haar eerdere jurisprudentie dat niet alle mogelijke alternatieven onderzocht hoeven te worden, mits dit goed gemotiveerd wordt. Een goede motivatie kan bijvoorbeeld zijn dat het alternatief niet voldoet aan de doelstelling van het project of veel duurder is dan de overige alternatieven.

Behandelde uitspraken:

- ABRvS, 24 december 2008, 200708283/1, Bestemmingsplan 'Ter Nieuburch' te Rijswijk
- ABRvS, 25 februari 2009, 200800340/1, Dijkversterkingsplan 'Bergambacht-Ammerstol-Schoonhoven' te Bergambacht
- ABRvS, 25 maart 2009, 200800772/1, Bestemmingsplan 'Valkenswaard-zuid' te Valkenswaard

Mr. drs. Marjan Poortinga, werkzaam bij de Commissie voor de m.e.r., schreef deze bijdrage op persoonlijke titel.