

Uitspraak 201300842/1/R6

DATUM VAN UITSPRAAK woensdag 3 juli 2013
TEGEN de raad van de gemeente Ommen
PROCEDURESOORT Eerste aanleg - enkelvoudig
RECHTSGEBIED Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Overijssel

201300842/1/R6.

Datum uitspraak: 3 juli 2013

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellante], gevestigd te Ommen, en anderen (hierna tezamen en in enkelvoud [appellant]),

en

de raad van de gemeente Ommen,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 29 november 2012 heeft de raad het bestemmingsplan "Wonen Havengebied West Ommen" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De raad heeft nadere stukken ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 24 april 2013, waar [appellant], vertegenwoordigd door mr. S. Makaal, advocaat te Heerenveen, en door [gemachtigde], en de raad, vertegenwoordigd door mr. V.A. Textor, advocaat te Arnhem, en U.K. Jonker en K. Pielman, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Na de zitting heeft de Afdeling het onderzoek heropend en de raad een vraag voorgelegd. De raad heeft deze beantwoord. [appellant] heeft op de beantwoording gereageerd. Met toestemming van partijen is een nadere zitting achterwege gebleven.

Overwegingen

Het plan

1. Het bedrijventerrein Havengebied is gelegen tussen woonwijken en het centrum en zorgt ervoor dat deze woonwijken afgesneden zijn van de kern Ommen. Door de huidige bestemming van het bedrijventerrein te vervangen door een woongebied ontstaat een passende aansluiting met de omliggende woonwijken. De ontwikkeling die met dit bestemmingsplan mogelijk wordt gemaakt heeft betrekking op het westelijke gedeelte van het Havengebied en is de eerste stap van de herstructurering. Het plan maakt de bouw van 100 woningen mogelijk. Het plangebied beslaat het huidige westelijke gedeelte van een bedrijventerrein (Havengebied) en bedraagt ongeveer vier hectare. Het plangebied ligt tussen de woonwijk Laarakkers en het overige gedeelte van het bedrijventerrein Havengebied. De noordelijke grens wordt gevormd door de Strangeweg, de oostelijke grens door de weg Haven Oost en in het westen zijn dat de percelen van enkele bedrijven. De zuid- en westzijde hebben een grillige grens die gevormd wordt door de begraafplaats aan de Dr. A.C. van Raaltestraat, de grens van het perceel Haven Oost 2, de begraafplaats aan het Molenpad en de Schurinkstraat.

Crisis- en herstelwet

2. Ingevolge artikel 1.1, eerste lid, aanhef en onder a, gelezen in samenhang met bijlage I,

onderdeel 3, onder 3.1, van de Crisis- en herstelwet (hierna: Chw) is afdeling 2 van die wet van toepassing op besluiten die vereist zijn voor de ontwikkeling of verwezenlijking van de bouw van meer dan elf woningen in een aaneengesloten gebied.

De Afdeling overweegt dat het plan 100 woningen in een aaneengesloten gebied mogelijk maakt. Gelet hierop is het plan een besluit dat is vereist voor de ontwikkeling of verwezenlijking van meer dan elf woningen in een aaneengesloten gebied. Derhalve is afdeling 2 van de Chw van toepassing op het gehele besluit.

3. Ingevolge artikel 1.9 van de Chw, dient de bestuursrechter een besluit niet te vernietigen op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dat beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept.

3.1. Aan artikel 1.9 van de Chw kan, blijkens de tekst ervan, slechts toepassing worden gegeven indien de betrokken regel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept. Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 19 januari 2011, 201006426/1/R2, kan uit de memorie van toelichting op het wetsvoorstel van de Chw (Kamerstukken II 2009/10, 32 127, nr. 3, blz. 49) worden afgeleid dat de wetgever met artikel 1.9 van de Chw de eis heeft willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en de daadwerkelijke (of: achterliggende) reden om een besluit in rechte aan te vechten en dat de bestuursrechter een besluit niet moet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die niet strekt tot bescherming van een belang waarin de eisende partij feitelijk dreigt te worden geschaad.

Inhoudelijk

4. 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.

5. Het beroep van [appellant] is gericht tegen het plan. Zij betoogt allereerst dat haar bedrijf ten onrechte is getypeerd als een bedrijf in milieucategorie 3.1 als bedoeld in de VNG-brochure "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG-brochure) in plaats van een bedrijf in milieucategorie 3.2, zodat van een richtafstand van 100 m moet worden uitgegaan tussen haar bedrijf en de voorziene woningen. Aan deze richtafstand kan volgens haar niet worden voldaan, zodat zij door de voorziene woningen zal worden beperkt in haar bedrijfsvoering. Verder voert zij aan dat ten onrechte niet is uitgegaan van de maximale planologische mogelijkheden die het bestemmingsplan "De Strangen" biedt, maar van de feitelijke bedrijfsactiviteiten op haar perceel [locatie]. [appellant] betoogt verder dat bij het opstellen van de notitie van Witteveen en Bos van 26 juni 2012 "Akoestisch onderzoek, 50 dB(A) contouren bedrijven Havengebied" (hierna: het akoestisch onderzoek) had moeten worden uitgegaan van de maximale planologische mogelijkheden die bedrijven op het bedrijventerrein nog steeds hebben.

5.1. De door [appellant] ingeroepen normen voor geluid beogen zowel de belangen van omwonenden bij een goed woon- en leefklimaat als de belangen van bedrijven bij een ongehinderde bedrijfsuitoefening te waarborgen. Deze normen strekken dan ook mede ter bescherming van de belangen van [appellant]. Anders dan de raad naar voren heeft gebracht, staat artikel 1.9 van de Chw in zoverre dan ook niet aan een mogelijke vernietiging van het besluit in de weg.

5.2. Weliswaar heeft de raad erkend dat bij de vaststelling van het plan het bedrijf van [appellant] ten onrechte is aangemerkt als een bedrijf in milieucategorie 3.1 en dat het bedrijf moet worden gekwalificeerd als een bedrijf in milieucategorie 3.2, maar ter zitting heeft de raad onweersproken gesteld dat op de bedrijfsvoering van [appellant] op het perceel [locatie] het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (hierna: Barim) van toepassing is. Ingevolge artikel 2.17, eerste lid, onder a, van het Barim geldt voor de maximale geluidsniveaus op de gevels van woningen dat deze niet meer mogen bedragen dan 70, 65 en 60 dB(A) voor onderscheidenlijk de dag-, avond- en nachtperiode. Nu tussen het plangebied en het bedrijfsperceel van [appellant] twee bestaande bedrijfswoningen aanwezig zijn ten aanzien waarvan [appellant] reeds aan voornoemde geluidsnormen moet voldoen, brengen de nieuwe woningen naar het oordeel van de Afdeling geen

verdergaande beperking mee. Voorts heeft de raad verklaard dat door het college van burgemeester en wethouders handhavend zal worden opgetreden bij overschrijding van de voornoemde geluidsnormen. Gelet op al het voorgaande heeft [appellant] niet aannemelijk gemaakt dat de gevels van de nieuwe woningen een maximale geluidsbelasting van meer dan 70, 65 en 60 dB(A) voor onderscheidenlijk de dag-, avond- en nachtperiode zullen ondervinden vanwege de bedrijfsactiviteiten van [appellant]. In het enkele feit dat het plandeel met de bestemming "Woongebied" deels is gelegen op een kortere afstand dan 100 m van het bedrijfsperceel van [appellant] - daargelaten de vraag of het plangebied kan worden aangemerkt als gemengd gebied waardoor de richtafstand met één afstandsstap kan worden verlaagd -, ziet de Afdeling dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan op dit punt strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Daarbij is van belang dat de afstanden in de VNG-brochure niet bindend van aard zijn, maar aanbevolen richtafstanden betreffen, waarvan gemotiveerd kan worden afgeweken.

Anders dan [appellant] betoogt, dient voorts te worden uitgegaan van een representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden van het bestemmingsplan "De Strangen", welk plan van toepassing is op het oostelijke havengebied en derhalve ook op het perceel [locatie]. Gezien het voornemen van de raad om het gehele oostelijke havengebied binnen enkele jaren te herontwikkelen ten behoeve van woningbouw en gezien de omstandigheid dat veel gronden in het oostelijke havengebied reeds in eigendom zijn van de gemeente en dat ook met [appellant] onderhandelingen gaande zijn over de verkoop van haar gronden, acht de Afdeling het aannemelijk dat de thans vergunde activiteiten van [appellant] en van de andere nog gevestigde bedrijven in het oostelijke havengebied kunnen worden aangemerkt als representatief voor de maximale invulling van het bestemmingsplan "De Strangen". Derhalve behoefde ook in het akoestisch onderzoek geen rekening meer te worden gehouden met de maximaal toegestane planologische mogelijkheden van de nog gevestigde bedrijven in het oostelijke havengebied.

6. Voorts betoogt [appellant] dat de voorziene woningen geluidsoverlast zullen ondervinden van de verkeersbewegingen van en naar het transportbedrijf. Volgens haar moeten deze verkeersbewegingen in de beoordeling van de milieueffecten worden betrokken totdat de voertuigen de openbare weg bereiken en daar als het ware zijn opgenomen in het heersende verkeersbeeld. Naar de mening van [appellant] heeft de raad gerekend met een te grote afstand, waarbij de raad is uitgegaan van de grens van de inrichting van het bedrijf en de gevels van de geprojecteerde woningen aan de overzijde van de weg. Volgens [appellant] bedraagt de afstand tussen die woningen en de openbare weg slechts 20 m en had van deze afstand uitgegaan moeten worden.

6.1. Het inrichtingsgebonden verkeer van het transportbedrijf is beoordeeld overeenkomstig de circulaire "Geluidhinder veroorzaakt door het wegverkeer van en naar de inrichting; beoordeling in het kader van de vergunningverlening op basis van de Wet milieubeheer" van 29 februari 1996 (hierna: de circulaire). Door de raad is onweersproken gesteld dat de geluidniveaus veroorzaakt door het inrichtingsgebonden verkeer bij de voorziene woningen niet hoger zullen zijn dan de streefwaarde van 50 dB(A) etmaalwaarde die in de circulaire is vermeld.

Voor zover [appellant] stelt dat door de raad een onjuiste afstand wordt gehanteerd, overweegt de Afdeling als volgt. De in de circulaire gehanteerde streefwaarde van 50 dB(A) ziet op geluidhinder die toegerekend moet worden aan het in werking zijn van de inrichting. Dit is het geval zolang het verkeer van en naar de inrichting nog niet is opgenomen in het 'heersend verkeersbeeld'. Verkeer van en naar de inrichting is opgenomen in het heersend verkeersbeeld als het zich qua snelheid, rij- en stopgedrag niet meer onderscheidt van het overige verkeer dat zich op de weg kan bevinden. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat op het moment dat het vrachtverkeer ten behoeve van [appellant] op de weg Haven Oost rijdt, het volledig is opgenomen in het heersende verkeersbeeld. Gelet hierop heeft [appellant] niet aannemelijk gemaakt dat de circulaire op een onjuiste manier door de raad is toegepast.

7. [appellant] voert verder aan dat te gemakkelijk door het college van burgemeester en wethouders op 9 oktober 2012 een besluit tot vaststelling van hogere grenswaarden is genomen, terwijl geluidsreducerende maatregelen getroffen hadden kunnen worden waardoor had kunnen worden voldaan aan de voorkeursgrenswaarde uit de Wet geluidhinder van 48 dB.

7.1. De Afdeling stelt vast dat tegen het besluit tot vaststelling van hogere grenswaarden aparte rechtsmiddelen hebben opengestaan en dat het besluit thans onherroepelijk is geworden. Voor

zover de bezwaren van [appellant] zijn gericht tegen voornoemd besluit tot vaststelling van hogere waarden, zien deze niet op het plan en kunnen zij niet in deze procedure aan de orde komen.

8. Voorts betoogt [appellant] dat in de planregels ten onrechte geen voorwaardelijke verplichting is opgenomen voor het garanderen van de met de op de verbeelding opgenomen aanduidingen "milieuzone - geluidbeperkende functie" en "milieuzone - geluidbeperkende functie uitgesloten" verband houdende voorzieningen.

8.1. Ingevolge artikel 4, lid 4.1, van de planregels zijn gronden met de bestemming "Maatschappelijk" bestemd voor maatschappelijke voorzieningen, met bijbehorende bouwwerken, wegen en paden, parkeervoorzieningen, speelvoorzieningen, water en voorzieningen voor de waterhuishouding, tuinen en erven.

Ingevolge lid 4.3 is ter plaatse van de aanduiding "milieuzone - geluidbeperkende functie" het gebruik van de gronden en bouwwerken slechts toegestaan als de geluidbelasting vanwege de maatschappelijke voorzieningen, van de gevels van woningen of andere geluidgevoelige gebouwen, niet hoger zal zijn dan de daarvoor geldende voorkeursgrenswaarde of een verkregen hogere waarde.

Ingevolge artikel 6, lid 6.1, van de planregels zijn gronden met de bestemming "Woongebied" onder meer bestemd voor wonen, in de vorm van grondgebonden woningen, en ter plaatse van de aanduiding "gestapeld"; tevens voor wonen in de vorm van gestapelde woningen.

Ingevolge lid 6.4 zijn ter plaatse van de aanduiding "milieuzone - geluidgevoelige functie uitgesloten" geluidgevoelige functies, zoals wonen, niet toegestaan.

8.2. De Afdeling overweegt dat ingevolge de artikelen 4, lid 4.3, en 6, lid 6.4, van de planregels ter plaatse van de aanduidingen "milieuzone - geluidbeperkende functie" en "milieuzone - geluidbeperkende functie uitgesloten" geen voorzieningen dienen te worden gerealiseerd, zodat het betoog van [appellant] feitelijkte grondslag mist.

8.3. Gelet op het voorgaande behoeft het betoog van de raad dat artikel 1.9 van de Chw aan vernietiging op deze grond in de weg staat geen bespreking.

9. [appellant] wijst verder op de in de plantoelichting genoemde verkeersbesluiten die volgens haar nog niet zijn genomen en het volgens haar maar de vraag is of deze uiteindelijk in rechte onaanastbaar zullen worden.

9.1. De Afdeling overweegt dat, nu in het onderhavige geval de wegen in het plangebied waarvoor een maximale snelheid van 30 kilometer per uur zal gelden nog zullen worden aangelegd, een zone met een maximumsnelheid nog niet kan gelden en evenmin kan worden geëist dat het verkeersbesluit tot het instellen van deze zone en tot het nemen van aanvullende verkeersmaatregelen reeds bij de vaststelling van het plan is genomen. In de plantoelichting staat dat voor de wegen in het plangebied een maximale snelheid van 30 kilometer per uur gaat gelden en dat daarnaast op wegen binnen het plangebied maatregelen genomen worden, zoals drempels, wegversmallingen en plateaus, om de verkeerssnelheid af te remmen. De Afdeling ziet geen aanleiding te veronderstellen dat niet tot de invoering en aanleg hiervan zal worden overgegaan.

9.2. Gelet op het voorgaande behoeft het betoog van de raad dat artikel 1.9 van de Chw aan vernietiging op deze grond in de weg staat geen bespreking.

10. Ten slotte betoogt [appellant] dat de vermenging van functies ongewenst is op de weg Haven Oost en deze weg hiervoor niet geschikt is. Volgens haar voorziet het plan slechts in één ontsluitingsweg terwijl op dit moment een parallelweg aanwezig is waardoor er gescheiden rijbanen zijn. Indien sprake zou zijn van een ongeluk op deze ontsluitingsweg, dan wordt volgens haar in de toekomstige situatie de bereikbaarheid van het transportbedrijf ernstig beperkt en levert dit verkeersonveilige situaties op.

10.1. Blijkens de verbeelding is aan de weg Haven Oost de bestemming "Verkeer" toegekend en aan de gronden ten westen hiervan de bestemming "Groen".

Ingevolge artikel 3, lid 3.1, van de planregels zijn gronden met de bestemming "Groen" onder meer bestemd voor fiets- en voetpaden en verkeers- en verblijfsvoorzieningen.

Ingevolge artikel 5, lid 5.1, van de planregels zijn gronden met de bestemming "Verkeer" bestemd voor onder meer wegen en wandel- en fietspaden ten behoeve van doorgaand en overig verkeer.

10.2. Door de raad is te kennen gegeven dat de weg Haven Oost een gebiedsontsluitingsweg betreft, maar dat deze weg vanwege zijn breedte feitelijk moet worden getypeerd als een erftoegangsweg en dat op dit type weg volgens de aanbevelingen van het Centrum voor Regelgeving en Onderzoek in de grond-, water-, wegenbouw- en verkeerstechniek (hierna: de CROW) een intensiteit van maximaal 6.000 motorvoertuigen per etmaal (hierna: mvt/etmaal) acceptabel is. Uit het door het Adviesburo Van der Boom opgestelde onderzoek "Geluidsbelasting wegverkeer op locatie Havengebied fase 1 te Ommen" van 25 juni 2012 (hierna: het onderzoek geluidsbelasting) volgt dat in het jaar 2022 de intensiteit op de weg Haven 1.378 mvt/etmaal zal bedragen en derhalve in ruime mate onder de acceptabele waarde van 6.000 mvt/etmaal zal blijven. De raad wijst hierbij verder op de omstandigheid dat in het verkeersmodel dat ten grondslag heeft gelegen aan het onderzoek geluidsbelasting is uitgegaan van de bouw van 300 woningen in het havengebied, maar dat dit aantal inmiddels naar beneden is bijgesteld naar maximaal 100 zodat de verkeersintensiteit op de weg Haven Oost in het jaar 2022 zelfs minder dan 1.378 mvt/etmaal zal bedragen. Niet is gebleken dat de Haven Oost niet de capaciteit heeft om de toename van verkeersbewegingen als gevolg van de voorziene woningbouw te verwerken. Voor zover [appellant] erop heeft gewezen dat in april 2013 overeenstemming is bereikt over de verkoop van het perceel Haven Oost 24 aan OCB Bouw B.V., waardoor de verkeersafwikkeling van dit bedrijf eveneens over de weg Haven Oost zal moeten plaatsvinden, overweegt de Afdeling dat - wat daar ook van zij - dit een ontwikkeling is van na het bestreden besluit waarmee de raad geen rekening heeft kunnen houden. Door de raad is verder te kennen gegeven dat uit de aanbevelingen van het CROW, zoals opgenomen in de publicatie "Aanbevelingen voor verkeersvoorzieningen binnen de bebouwde kom" volgt dat een rijstrook van een gebiedsontsluitingsweg een minimale breedte van 2,9 m dient te hebben en dat verkeerssoorten gescheiden moeten worden. Nu de toekomstige breedte van de weg Haven Oost varieert tussen de 9 en 10 m en aan de gronden ten westen van de weg Haven Oost een groenbestemming is toegekend, zodat ingevolge artikel 3, lid 3.1, van de planregels deze gronden gebruikt kunnen worden voor fiets- en voetpaden, heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de toekomstige weg Haven Oost tezamen met de omliggende gronden breed genoeg is om het autoverkeer en fietsverkeer in twee richtingen af te wikkelen.

Gelet op al het voorgaande, is de Afdeling van oordeel dat [appellant] niet aannemelijk heeft gemaakt dat de verkeersveiligheid op de Haven Oost niet voldoende zal kunnen worden gewaarborgd bij de uitvoering van het plan en dat de bereikbaarheid van het transportbedrijf zal verminderen. Voor zover [appellant] heeft betoogd dat indien een ongeluk zal plaatsvinden op de weg Haven Oost, het transportbedrijf niet meer bereikbaar zal zijn omdat de parallelweg Haven West zal verdwijnen, overweegt de Afdeling dat het niet ongebruikelijk is dat bedrijven tijdelijk niet of minder bereikbaar zijn indien door een ongeluk de weg wordt afgesloten.

11. Het beroep is ongegrond.

12. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. M.W.L. Simons-Vinckx, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. M.J.G. Driessen, ambtenaar van staat.

w.g. Simons-Vinckx w.g. Driessen
lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 3 juli 2013

634.