

LJN: BW0170, Raad van State , 201011984/1/R1

Datum 28-03-2012

uitspraak:

Datum 28-03-2012

publicatie:

Rechtsgebied: Bestuursrecht overig

Soort procedure: Eerste aanleg - meervoudig

Inhoudsindicatie: Bij besluit van 23 september 2010, besluitnummer 75, heeft de raad het bestemmingsplan "Bedrijventerrein Rijssen" vastgesteld.

Vindplaats(en): BR 2012, 97 m. nt. ■■■■■■■■■■

NJB 2012, 1179

Rechtspraak.nl

Uitspraak

201011984/1/R1.

Datum uitspraak: 28 maart 2012

AFDELING**BESTUURSRECHTSPRAAK**

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant A], [appellant B] en [appellant C], allen wonend te Rijssen, gemeente Rijssen-Holten, appellanten,

en

de raad van de gemeente Rijssen-Holten, verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 23 september 2010, besluitnummer 75, heeft de raad het bestemmingsplan "Bedrijventerrein Rijssen" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant A] en anderen bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 13 december 2010, beroep ingesteld. De gronden van het beroep zijn aangevuld bij brief van 12 januari 2011.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 5 december 2011, waar [appellant A] en anderen, vertegenwoordigd door ing. ■■■■■■■■■■, en de raad, vertegenwoordigd door ■■■■■■■■■■ en ■■■■■■■■■■, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Met het bestemmingsplan beoogt de raad te voorzien in een planologische regeling voor het bedrijventerrein aan de noordzijde van de kern Rijssen, waarbij ruimte wordt geboden aan nieuwe ontwikkelingen zonder dat het bedrijventerrein wordt uitgebreid.

2.2. [appellant A] en anderen kunnen zich niet met het bestemmingsplan verenigen voor zover het in de nabijheid van hun woningen bedrijven van een hoge milieucategorie toestaat, waaronder een autosloperij.

2.2.1. De raad stelt dat tegen het bestemmingsplan voor zover dat zijn grondslag vindt in de projectbesluiten ten behoeve van de autosloperij geen zienswijzen ingediend kunnen worden en dat de zienswijzen van [appellant A] en anderen in zoverre terecht buiten beschouwing zijn gelaten.

2.2.2. Bij besluit van 23 juni 2009 heeft het college van burgemeester en wethouders van Rijssen-Holten een projectbesluit genomen dat ziet op het opslaan van autowrakken aan de Oude Veerweg ongenummerd, gemeente Rijssen, sectie F, nummer 1514 in Rijssen. Bij besluit van 21 december 2009 heeft het college van burgemeester en wethouders van Rijssen-Holten een projectbesluit genomen dat ziet op de bouw van een bedrijfshal voor de uitoefening van een autoschadeherstel- en autoreparatiebedrijf en demontage van motorvoertuigen aan de Molendijk Noord 80 te Rijssen, kadastraal bekend gemeente Rijssen, sectie F, nummer 1519 (hierna gezamenlijk: de projectbesluiten). Het ontwerpbestemmingsplan is op 20 januari 2010 ter inzage gelegd en de termijn om zienswijzen in te dienen liep tot 3 maart 2010. Ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan waren de projectbesluiten nog niet onherroepelijk geworden.

2.2.3. Ingevolge artikel 3.14 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro), zoals dit luidde tot 31 maart 2010, kunnen zienswijzen geen betrekking hebben op dat deel van het ontwerpbestemmingsplan dat zijn grondslag vindt in het projectbesluit als bedoeld in artikel 3.10 van de Wro, en dit ontwerp binnen de termijn bedoeld in artikel 3.13, eerste of tweede lid, van de Wro ter inzage is gelegd.

Ingevolge artikel 3.13, eerste lid, van de Wro, zoals dit luidde tot 31 maart 2010, legt het college van burgemeester en wethouders binnen één jaar nadat het projectbesluit onherroepelijk is geworden een ontwerpbestemmingsplan ter inzage overeenkomstig dat projectbesluit. Ingevolge het tweede lid kan deze termijn onder voorwaarden worden verlengd met maximaal twee dan wel vier jaar.

2.2.4. Met de inwerkingtreding van de Crisis- en herstelwet op 31 maart 2010 is het toen geldende artikel 3.14 van de Wro in die zin gewijzigd dat daarin niet langer wordt verwezen naar artikel 3.13, eerste en tweede lid, van die wet.

2.2.5. [appellant A] en anderen hebben op 2 maart 2010 zienswijzen ingediend tegen het ontwerpbestemmingsplan, derhalve voordat de Crisis- en herstelwet in werking is getreden. Ingevolge het toen geldende artikel 3.14 van de Wro mochten hun zienswijzen betrekking hebben op dat deel van het ontwerpbestemmingsplan dat zijn grondslag vindt in de projectbesluiten. De Crisis- en herstelwet voorziet niet in overgangsrecht op dit punt. Derhalve gold ten tijde van het nemen van het bestreden besluit artikel 3.14 van de Wro zoals dit luidde met ingang van 31 maart 2010. Voor de toepassing van dit artikel lijkt echter niet meer van belang te zijn of een projectbesluit onherroepelijk is geworden.

De Afdeling overweegt dat een redelijke wetsuitleg met zich brengt dat artikel 3.14 van de Wro aldus moet worden begrepen dat zienswijzen geen betrekking kunnen hebben op dat deel van het ontwerpbestemmingsplan dat zijn grondslag vindt in een projectbesluit dat in rechte onaantastbaar is. Een andere uitleg zou ertoe leiden dat hetgeen met het projectbesluit mogelijk wordt gemaakt kan worden verwezenlijkt ongeacht de uitkomst van de rechterlijke toetsing van dat projectbesluit. Dit kan uit een oogpunt van adequate rechtsbescherming niet worden aanvaard. Uit de totstandkomingsgeschiedenis van de Crisis- en herstelwet, waarin geen enkele aandacht is besteed aan het verlies van rechtsbescherming door de wijziging van artikel 3.14 van de Wro (Kamerstukken II 2009-2010, 32 127, nr. 3, blz. 5 en 8), kan ook niet worden afgeleid dat de wetgever heeft beoogd met de Crisis- en herstelwet de op dit punt bestaande beroepsmogelijkheden te wijzigen.

2.2.6. Het voorgaande betekent dat de raad ten onrechte de zienswijzen van [appellant A] en anderen voor zover deze zijn gericht tegen dat deel van het ontwerpbestemmingsplan dat zijn grondslag vindt in de projectbesluiten niet in beschouwing heeft genomen.

2.3. [appellant A] en anderen betogen dat het bestemmingsplan ten onrechte meer soorten bedrijven toestaat ten opzichte van het voorgaande plan. Volgens hen wordt ten onrechte niet aan de brochure "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten uit 2007 (hierna: de VNG-brochure) voldaan. [appellant A] en anderen vrezen aantasting van hun woon- en leefklimaat

door geluidhinder, luchtvervuiling en stank. Zij stellen dat de raad de mate van hinder die zij zullen ondervinden ten onrechte niet heeft onderzocht. Ook betogen zij dat het bestemmingsplan te veel bouwmogelijkheden biedt, waardoor hun woon- en leefklimaat wordt aangetast. Zij vrezen schaduwhinder en lichthinder, vermindering van de privacy en verslechtering van hun uitzicht.

2.3.1. De raad stelt dat het, doordat de systematiek van milieuzonering wordt gehanteerd, inderdaad mogelijk is dat met het bestemmingsplan meer soorten bedrijven worden toegestaan dan met het voorgaande plan, dat de Hinderwet tot uitgangspunt had. Het plangebied is volgens de raad gezoned ten opzichte van de nabijgelegen woonwijken en de woning van [appellant B], waarbij rekening is gehouden met alle relevante milieueffecten op de leefomgeving. Daarbij is aangesloten bij de VNG-brochure. Voor de woningen van [appellant A] en [appellant C] kunnen volgens de raad de richtafstanden uit de VNG-brochure niet worden gehanteerd, omdat die binnen de grenzen van het bedrijventerrein liggen. Daarom kunnen de milieueffecten van het bedrijventerrein op die woningen pas bij de verlening van een milieuvergunning aan de orde komen, aldus de raad. Voorts stelt de raad dat het bestemmingsplan zodanige bouwmogelijkheden biedt dat een goede, wenselijke en aanvaardbare ruimtelijke ontwikkeling van het gebied kan plaatsvinden. Volgens de raad waren de gronden voor de autosloperij onder het voorgaande plan al voor industriële doeleinden bestemd. Er is ten opzichte van het voorgaande plan geen sprake van een verslechterde situatie, aldus de raad.

2.3.2. Het perceel aan de Molendijk Noord 80 ligt tussen het perceel met de woning van [appellant A] aan de [locatie A] en het perceel met de woning van [appellant C] aan de [locatie B]. Het perceel aan de Oude Veerweg ongenummerd, gemeente Rijssen, sectie F, nummer 1514 in Rijssen ligt achter de percelen van [appellant A] en [appellant C]. De woning van [appellant B] ligt buiten het plangebied, ten noordoosten daarvan.

Aan het perceel van [appellant A] en aan het perceel van [appellant C] is de bestemming "Wonen" toegekend, met voor beide woningen een bouwvlak. In het voorgaande plan waren deze percelen bestemd voor industriële doeleinden. Aan de plandelen die de percelen van [appellant A] en [appellant C] omringen is de bestemming "Bedrijventerrein" toegekend, evenals aan de plandelen die het dichtst bij de woning van [appellant B] liggen. Aan deze plandelen is steeds een bouwvlak toegekend dat enkele meters van de rand van het plandeel ligt. Tevens zijn aan deze plandelen aanduidingen toegekend betreffende de toegestane milieucategorieën. Aan de dichtst bij de woningen van [appellant A] en [appellant C] gelegen plandelen is de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 4.1" toegekend. Verder zijn aan de omringende plandelen met de bestemming "Bedrijventerrein" de aanduidingen "bedrijf tot en met categorie 4.2", "bedrijf tot en met categorie 3.2" en "bedrijf tot en met categorie 3.1" toegekend. De woning van [appellant B] ligt nabij een plandeel met de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 3.1" en nabij een plandeel met de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 4.1".

Aan de plandelen met de bestemming "Bedrijventerrein" ten noorden van de Molendijk Noord en ten oosten van de Oude Veerweg is de aanduiding "maximale bouwhoogte (m)" toegekend van 10 m. Aan de plandelen met de bestemming "Bedrijventerrein" direct ten zuiden van de Molendijk Noord is de aanduiding "maximale bouwhoogte (m)" toegekend van 12 m.

2.3.3. Ingevolge artikel 5, lid 5.1, aanhef en onder a, van de planregels, zijn de voor "Bedrijventerrein" aangewezen gronden bestemd voor bedrijven waarbij ter plaatse van de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 3.1", "bedrijf tot en met categorie 3.2", "bedrijf tot en met categorie 4.1" of "bedrijf tot en met categorie 4.2" bedrijven zijn toegestaan die in de van de planregels deel uitmakende Staat van Bedrijfsactiviteiten zijn aangeduid met maximaal de in de aanduiding genoemde categorie.

In de leden 5.2.1, 5.2.2 en 5.2.3 zijn de bouwregels voor deze bestemming opgenomen.

Ingevolge artikel 13, lid 13.1, zijn de voor "Wonen" aangewezen gronden bestemd voor wonen, tuin en erven.

2.3.4. De VNG-brochure biedt onder meer richtafstanden voor de toepassing van milieuzonering, die

zijn afgestemd op de omgevingskwaliteit zoals die wordt nagestreefd in een rustige woonwijk of een vergelijkbaar omgevingstype. Volgens de VNG-brochure wordt onder het omgevingstype rustige woonwijk verstaan een woonwijk die is ingericht volgens het principe van functiescheiding. Afgezien van wijkgebonden voorzieningen komen volgens de VNG-brochure vrijwel geen andere functies (zoals bedrijven of kantoren) voor en langs de randen (in de overgang naar mogelijke bedrijfsfuncties) is weinig verstoring door verkeer. Een vergelijkbaar omgevingstype qua aanvaardbare milieubelasting is een rustig buitengebied (eventueel inclusief verblijfsrecreatie), een stiltegebied of een natuurgebied, aldus de VNG-brochure. In de VNG-brochure staat voorts dat indien de aard van de omgeving dit rechtvaardigt, gemotiveerd richtafstanden met één afstandstap verlaagd kunnen worden bij het omgevingstype gemengd gebied. Volgens de VNG-brochure is een gemengd gebied een gebied met een matige tot sterke functiemenging; direct naast woningen komen andere functies voor zoals winkels, horeca en kleine bedrijven. Ook lintbebouwing in het buitengebied met overwegend agrarische en andere bedrijvigheid kan als gemengd gebied worden beschouwd. Gebieden die direct langs de hoofdinfrastructuur liggen, behoren volgens de VNG-brochure eveneens tot het omgevingstype gemengd gebied, omdat daar de verhoogde milieubelasting voor geluid de toepassing van kleinere richtafstanden kan rechtvaardigen.

2.3.5. De Afdeling stelt voorop dat in het algemeen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten kunnen worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten andere bestemmingen en voorschriften voor gronden vaststellen. Dit neemt echter niet weg dat de raad daarbij een afweging dient te maken van alle betrokken belangen, waarbij moet worden bezien in hoeverre het bestemmingsplan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.

2.3.6. De Afdeling overweegt dat de VNG-brochure primair kan worden gebruikt bij de beoordeling van nieuwe situaties. Van de daarin aangegeven indicatieve afstanden kan gemotiveerd worden afgeweken. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat het bestemmingsplan nieuwe ontwikkelingen mogelijk maakt. De VNG-brochure kan derhalve in dit geval als toetsingskader worden gehanteerd.

Niet in geschil is dat de woning van [appellant B] in een omgeving ligt die getypeerd kan worden als een rustig buitengebied. Een rustig buitengebied is ingevolge de VNG-brochure vergelijkbaar met het gebiedstype rustige woonwijk. De woning van [appellant B] ligt het dichtst bij een plandeel met de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 3.1", op een afstand van ongeveer 40 m en nabij een plandeel met de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 4.1", op ongeveer 150 m afstand. In de VNG-brochure staat dat voor bedrijven uit milieucategorie 3.1 een afstand tot het omgevingstype rustige woonwijk wordt aanbevolen van 50 m. Voor bedrijven uit milieucategorie 4.1 wordt een afstand tot het omgevingstype rustige woonwijk aanbevolen van 200 m. Dit betekent dat voor de woning van [appellant B] niet aan de richtafstanden van de VNG-brochure wordt voldaan. De raad heeft niet aangegeven waarom de gekozen afstand in dit geval aanvaardbaar is. De Afdeling ziet aanleiding voor het oordeel dat de raad niet heeft gemotiveerd dat ter plaatse van de woning van [appellant B] sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat.

2.3.7. De woningen van [appellant A] en [appellant C] liggen op het bedrijventerrein, beide op ongeveer 2 m afstand van een plandeel met de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 4.1". De omgeving waarin de woningen liggen is wat betreft milieubelasting niet aan te merken als een omgevingstype waarop de VNG-brochure ziet, zodat de VNG-brochure niet als toetsingskader kan dienen. Dit laat echter onverlet dat de raad in dit geval dient te onderbouwen dat het bestemmingsplan niet leidt tot een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat ter plaatse van de woningen van [appellant A] en [appellant C].

In de plantoelichting staat dat de milieuaspecten van het bestemmingsplan in beeld zijn gebracht met de milieurapportage "Actualisatie bestemmingsplan bedrijventerrein Rijssen" van 29 september 2008 door Tauw (hierna: de milieurapportage). In de milieurapportage staat dat de milieuzonering van de bedrijven binnen het plangebied is bezien ten opzichte van de gevoelige bestemmingen die in de directe omgeving van het plangebied aanwezig zijn, zoals woningen. In de plantoelichting staat dat bij het opdelen van het plangebied in zones is gekeken naar de afstand tot de omliggende woonwijken. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat, mede gelet op de in het voorgaande plan aan de woningen van [appellant A] en [appellant C] toegekende bestemming, de woningen op het

bedrijventerrein geen bescherming toekomt uit hoofde van het bestemmingsplan. De Afdeling overweegt dat dit standpunt onjuist is, nu de raad in het bestemmingsplan aan de woningen van [appellant A] en [appellant C] een woonbestemming heeft toegekend en reeds uit hoofde daarvan geen bescherming aan deze woningen kan worden ontzegd. Uit de milieuraapportage, de stukken, noch uit het verhandelde ter zitting volgt dat de raad een ruimtelijke afweging heeft gemaakt omtrent de invloed van bedrijven in de nabijheid van de woningen van [appellant A] en [appellant C] op het woon- en leefklimaat ter plaatse van die woningen. Evenmin is gebleken dat de raad een ruimtelijke afweging heeft gemaakt omtrent de invloed van de bouw mogelijkheden die het bestemmingsplan toestaat in de nabijheid van de woningen van [appellant A] en [appellant C] op het woon- en leefklimaat ter plaatse daarvan. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat de raad onvoldoende inzichtelijk heeft gemaakt dat ter plaatse van de woningen van [appellant A] en [appellant C] een aanvaardbaar woon- en leefklimaat is gewaarborgd.

2.4. Voor zover [appellant A] en anderen zich in het beroepschrift wat betreft artikel 1 tot en met 16 van de planregels hebben beperkt tot het verwijzen naar de inhoud van de zienswijze, overweegt de Afdeling dat in de overwegingen van het bestreden besluit is ingegaan op deze zienswijze en dat in het beroepschrift, noch ter zitting redenen zijn aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijze in het bestreden besluit onjuist zou zijn.

2.5. In hetgeen [appellant A] en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dat zijn grondslag vindt in de projectbesluiten, is genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid. De raad heeft er immers geen blijk van gegeven dat onder ogen is gezien of de inpassing van deze besluiten in het bestemmingsplan voor het bedrijventerrein en de tegelijkertijd doorgevoerde wijziging van de voor de percelen van [appellant A] en [appellant C] geldende bestemming voor industriële doeleinden naar een woonbestemming in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening is. Nu het geding zich niet mede uitstrekt over de plandelen met een woonbestemming, is deze bestemming in de onderhavige procedure een gegeven. Alleen de raad kan in het kader van de vaststelling van een nieuw bestemmingsplan de planologische aanvaardbaarheid om ter plaatse zowel bedrijvigheid als burgerwoningen mogelijk te maken opnieuw afwegen en zo nodig planregels opnemen die waarborgen dat ter plaatse van de als burgerwoning bestemde woningen van [appellant A] en [appellant C] een aanvaardbaar woon- en leefklimaat zal heersen. De raad kan er bij gelegenheid van de vaststelling ook voor kiezen de bestemming van deze woningen te herzien, eventueel met toekenning van een persoonsgebonden overgangsrecht. Tevens ziet de Afdeling in hetgeen [appellant A] en anderen hebben aangevoerd aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit wat betreft de nabij de woningen van [appellant A] en anderen gelegen plandelen met de bestemming "Bedrijventerrein", zoals aangegeven op de bij deze uitspraak behorende kaart I niet berust op een deugdelijke motivering.

Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit dient in zoverre wegens strijd met artikel 3:2 en artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht te worden vernietigd.

2.6. Gelet op 2.5 behoeven de overige gronden van [appellant A] en anderen geen bespreking.

2.7. De raad dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van 23 september 2010 van de raad van de gemeente Rijssen-Holten, besluitnummer 75, wat betreft de nabij de woningen van [appellant A], [appellant B] en [appellant C] gelegen plandelen met de bestemming "Bedrijventerrein", zoals aangegeven op de bij deze uitspraak

behorende kaart I;

III. veroordeelt de raad van de gemeente Rijssen-Holten tot vergoeding van bij [appellant A], [appellant B] en [appellant C] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 874,00 (zegge: achthonderdvierenzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen;

IV. gelast dat de raad van de gemeente Rijssen-Holten aan [appellant A], [appellant B] en [appellant C] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 150,00 (zegge: honderdvijftig euro) vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen.

Aldus vastgesteld door mr. [REDACTED], voorzitter, en mr. [REDACTED] en mr. [REDACTED], leden, in tegenwoordigheid van mr. [REDACTED], ambtenaar van staat.

w.g. [REDACTED] w.g. [REDACTED]
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 28 maart 2012

91-655.