

ECLI	ECLI:NL:RVS:2005:AT9714
Datum uitspraak	20 juli 2005
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 11 maart 2004 heeft de gemeenteraad van Alblasserdam, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 17 februari 2004, het bestemmingsplan "Polder het Nieuwland" vastgesteld.

Volledige tekst

200410109/1.

Datum uitspraak: 20 juli 2005

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de Minister van Verkeer en Waterstaat,
appellant,

en

het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 11 maart 2004 heeft de gemeenteraad van Alblasserdam, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 17 februari 2004, het bestemmingsplan "Polder het Nieuwland" vastgesteld.

Verweerder heeft bij zijn besluit van 12 oktober 2004, kenmerk DRM/ARB/04/3449A, beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan.

Tegen dit besluit heeft appellant bij brief van 13 december 2004, bij de Raad van State ingekomen op 14 december 2004, beroep ingesteld.

Verweerder heeft geen verweerschrift ingediend.

Op 8 juni 2005 zijn nadere stukken ontvangen van appellant. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

Op 21 juni 2005 zijn nadere stukken ontvangen van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Alblasserdam. Deze stukken zijn aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 30 juni 2005, waar appellant,

vertegenwoordigd door mr. P.C. Bakker, ing. R.J. Hagman en A.J.A. Westrik, allen ambtenaar van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, en verweerder, vertegenwoordigd door C. Schoneveld, ambtenaar van de provincie, zijn verschenen. Voorts is daar gehoord de gemeenteraad, vertegenwoordigd door R. van Pamel en M.H.J. Kleverwal, beiden ambtenaar van de gemeente.

2. Overwegingen

Toetsingskader

2.1. Aan de orde is een geschil inzake een besluit omtrent de goedkeuring van een bestemmingsplan. Ingevolge artikel 28, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht rust op verweerder de taak om - in voorkomend geval mede op basis van de ingebrachte bedenkingen - te bezien of het plan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Daarbij dient hij rekening te houden met de aan de gemeenteraad toekomende vrijheid om bestemmingen aan te wijzen en voorschriften te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. Daarnaast heeft verweerder er op toe te zien dat het plan en de totstandkoming daarvan niet in strijd zijn met het recht.

De Afdeling kan slechts tot vernietiging van het besluit omtrent goedkeuring van het plan overgaan, indien moet worden geoordeeld dat verweerder de aan hem toekomende beoordelingsmarges heeft overschreden, dan wel dat hij het recht anderszins onjuist heeft toegepast.

Standpunt appellant

2.2. Appellant stelt in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan artikel 7 van de bestemmingsplanvoorschriften voor zover dit artikel de functie laad- en loswal mogelijk maakt. Appellant stelt daartoe dat deze bestemming niet uitvoerbaar is, omdat van de in het plan voorziene laad- en loswal geen gebruik zal kunnen worden gemaakt omdat geen ontheffing ten behoeve van het laden en lossen aan de rivier de Noord is verleend. Het innemen van een ligplaats aan de laad- en loswal is in strijd met het beleid zoals neergelegd in het 'Beleid BPR-ontheffingsverlening op de rivier de Noord'. Ten tweede leidt het gebruik van de kade als laad- en losplaats tot een vermindering van kwaliteit en daarmee functionaliteit van de rivier, omdat het scheepvaartverkeer vaart moet minderen bij dergelijke laad- en losplaatsen, wat de doorstroom belemmert, aldus appellant.

Standpunt verweerder

2.3. Verweerder heeft artikel 7 van de voorschriften voor zover hiermee een laad- en loswal mogelijk wordt gemaakt niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening of het recht geacht en heeft het voorschrift goedgekeurd. Verweerder stelt in het bestreden besluit onder meer dat het feit dat voor het realiseren van de laad- en loswal nog een ontheffing nodig is, niet afdoet aan de planologische wenselijkheid een laad- en loswal ruimtelijk mogelijk te maken. De vraag of een dergelijke ontheffing al dan niet kan worden verleend, staat in het kader van de bestemmingsplanprocedure niet ter beoordeling, aldus verweerder.

Vaststelling van de feiten

2.4. Bij haar oordeelsvorming gaat de Afdeling uit van de volgende als vaststaand aangenomen gegevens.

2.4.1. Ingevolge artikel 9.03, eerste lid, in samenhang met bijlage 14 onder a van het Binnenvaartpolitiereglement (verder: het BPR) is het op de Noord verboden een ligplaats in te

nemen dan wel te ankeren of meren. Ingevolge het zesde lid van dit artikel kan de bevoegde autoriteit ontheffing verlenen van dit ligplaatsverbod.

2.4.2. Blijkens het beleid 'BPR-ontheffingsverlening ligplaatsen op de rivier de Noord' wordt bij de beoordeling rondom ontheffingverlening een onderscheid gemaakt tussen algemene ligplaatsen en bijzondere ligplaatsen. Ontwikkeling van algemene ligplaatsen strookt niet met het beleid voor hoofdtransportassen en zal worden tegengegaan. Er worden in beginsel geen bijzondere ligplaatsen (laad- en losplaatsen) in de rivier de Noord toegestaan. In het geval van een ontheffingsaanvraag ten behoeve van watergebonden bedrijvigheid zal bezien worden of een ligplaats gezien de betrokken belangen acceptabel en/of wenselijk is. In de afweging zullen naast veiligheids- en hinderaspecten ook eventuele alternatieve laad- en losmogelijkheden betrokken worden.

Bovenstaande regeling is volgens het beleid BPR-ontheffingsverlening onder meer nodig vanwege een vlote en veilige verwerking van de scheepvaart in de vaargeul. Om dit te bereiken moet de rivier geschikt zijn voor vierstrooksverkeer, wat tot gevolg heeft dat de rivier minimaal 217 meter breed moet zijn inclusief veiligheidsstroken. Verder moet de doorgaande scheepvaart op grond van artikel 6.20 van het BPR vaart minderen voor afgemeerde schepen. Waar schepen direct langs de vaarweg liggen impliceert die verplichting een beperking voor de veilige en vlote afwerking van het scheepvaartverkeer.

Voorts is de rivier de Noord een hoofdtransportas zoals genoemd in het Structuurschema Verkeer en Vervoer II. Dit heeft tot gevolg dat een restrictief toelatingsbeleid wordt gehanteerd voor activiteiten in en langs de vaarweg welke niet direct aan de functie hoofdvaarweg gerelateerd zijn. De intensiteit van de scheepvaart, de grotere afmetingen van de schepen die de Noord bevaren en de regionale ontwikkelingen, maken een restrictief ligplaatsenbeleid op de Noord wenselijk, aldus het beleid 'BPR-ontheffingsverlening ligplaatsen op de rivier de Noord'.

2.4.3. Artikel 6.20 (hinderlijke waterbeweging), eerste lid, van het BPR luidt, voor zover van belang:

Een schip moet zijn snelheid zodanig regelen, dat hinderlijke waterbeweging waardoor schade aan een varende of een stilliggend schip of drijvend voorwerp of aan een werk zou kunnen worden veroorzaakt wordt vermeden. Het moet daartoe tijdig zijn snelheid verminderen, echter niet beneden de snelheid die nodig is voor veilig sturen:

- a. voor een havenmond;
- b. in de nabijheid van een schip dat gemeerd is aan de oever of aan een ontschepingsplaats dan wel dat wordt geladen of gelost;

(...)

2.4.4. Artikel 7 (Verkeersdoeleinden) van de planvoorschriften luidt, voor zover van belang:

1. Doeleinden

De op de kaart voor verkeersdoeleinden aangewezen gronden zijn bestemd voor wegen, fiets- en voetpaden en ter plaatse van de aanduiding op de kaart ook voor laad- en loswal, met de daarbij behorende voorzieningen, waaronder andere bouwwerken, zoals straatmeubilair en kunstwerken, water en groenvoorzieningen.

(...)

2.4.5. Op de plankaart is bij een aan de rivier de Noord gelegen plandeel met de bestemming "Verkeersdoeleinden" de aanduiding "laad- en loswal" gegeven. De gevraagde ontheffing om ligplaats te mogen nemen heeft betrekking op dit gehele plandeel. De aanduiding "laad- en loswal" komt niet op andere plaatsen op de plankaart voor.

Het oordeel van de Afdeling

2.5. Vast staat dat voor het gebruik van de laad- en loswal aan de rivier de Noord op grond van artikel 9.03, eerste lid, van het BPR een ontheffing is vereist. De vraag of deze ontheffing kan worden verleend komt in beginsel aan de orde in de procedure op grond van het BPR.

Dat doet er niet aan af dat verweerder geen goedkeuring aan artikel 7 van de planvoorschriften voor zover dit artikel een laad- en loswal mogelijk maakt had kunnen verlenen, indien en voorzover hij op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het BPR of het beleid omtrent deze regeling aan de uitvoerbaarheid van het voorschrift voor zover dit een laad- en loswal mogelijk maakt, in de weg staat.

2.6. Blijkens het beleid 'BPR-ontheffingsverlening ligplaatsen op de rivier de Noord' wordt een restrictief beleid gevoerd ten aanzien van ligplaatsen op de rivier de Noord. Dit wordt nodig geacht omdat de rivier de Noord een hoofdvaarweg is, welke intensief wordt bevaren door geladen en ongeladen beroepsvaart en recreatievaart. Voor een vlotte en veilige doorgang van het vaarverkeer moet de vaargeul in de rivier de Noord geschikt zijn voor vierstrooksverkeer, wat tot gevolg heeft dat de vaargeulbreedte minimaal 217 meter moet bedragen. Ligplaatsen in de rivier de Noord staan voorts in de weg aan een vlotte en veilige verwerking van de scheepvaart, omdat schepen ingevolge artikel 6.20 van het BPR snelheid moeten minderen voor afgemeerde schepen, wat de doorstroom beperkt.

Blijkens de stukken en het verhandelde ter zitting heeft de rivier de Noord ter hoogte van de voorziene laad- en loswal een breedte van 210 meter. Het meren, ontmeren en verhalen van schepen die aan de laad- en loswal komen overslaan heeft tot gevolg dat deze breedte nog meer vermindert. De Hoofdingenieur-Directeur heeft deze omstandigheden betrokken in zijn beoordeling omtrent de aanvraag voor een ontheffing om op de in het geding zijnde locatie af te mogen meren. De Hoofdingenieur-Directeur is tot het oordeel gekomen dat deze omstandigheden aan de verlening van een dergelijke ontheffing in de weg staan en voorts dat er geen omstandigheden zijn op grond waarvan geoordeeld moet worden dat het afmeren op de rivier de Noord desondanks toelaatbaar moet worden geacht.

Uit het bestreden besluit volgt niet dat verweerder bovenstaand kader heeft betrokken bij de afweging omtrent de vraag of op voorhand redelijkerwijs te verwachten is dat een ontheffing op grond van het BPR zal kunnen worden verleend. Verweerder heeft immers slechts verwezen naar de procedure in het kader van de ontheffingverlening. Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat het bestreden besluit voorzover daarbij goedkeuring is verleend aan artikel 7 van de planvoorschriften voor zover hierbij een laad- en loswal wordt mogelijk gemaakt in strijd is met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre wegens strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht dient te worden vernietigd.

De Afdeling overweegt voorts dat vernietiging van het bestreden besluit voor zover daarbij goedkeuring wordt verleend aan artikel 7 van de planvoorschriften voor zover dit voorschrift een laad- en loswal mogelijk maakt, tot gevolg heeft dat de aanduiding 'laad- en loswal' betekenisloos wordt, aangezien deze aanduiding verder niet op de plankaart voorkomt.

Gelet op deze samenhang dient het bestreden besluit ook te worden vernietigd voor zover

daarbij goedkeuring is verleend aan de aanduiding 'laad- en loswal'.

2.7. Inmiddels heeft de Afdeling uitspraak gedaan in het door de aanvrager ingestelde hoger beroep omtrent de afwijzing van de aanvraag van een ontheffing voor het gebruik van de voorziene laad- en loswal in het plangebied op grond van het BPR (uitspraak van 16 februari 2005, zaaknummer 200406426/1). Het hoger beroep van de aanvrager is daarbij ongegrond verklaard.

Met deze uitspraak staat vast dat geen ontheffing op grond van artikel 9.03 van het BPR zal worden verleend voor het gebruik van de voorziene laad- en loswal. Derhalve staat vast dat de bestemming voorzover deze een laad- en loswal mogelijk maakt niet kan worden verwezenlijkt. Gelet op het voorgaande is rehtens maar één te nemen besluit mogelijk, zodat de Afdeling aanleiding ziet zelf voorzien goedkeuring te onthouden aan artikel 7 van de planvoorschriften voor zover hierbij een laad- en loswal wordt mogelijk gemaakt, en de aanduiding 'laad- en loswal'.

2.8. Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, is niet gebleken.

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 het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland van 12 oktober 2004, DRM/ARB/04/3449A, voor zover hierbij goedkeuring is verleend aan de aanduiding 'laad- en loswal' en artikel 7 van de planvoorschriften voor zover dit planvoorschrift een laad- en loswal mogelijk maakt;

III. onthoudt goedkeuring aan de aanduiding 'laad- en loswal' en aan artikel 7 van de planvoorschriften voor zover dit planvoorschrift een laad- en loswal mogelijk maakt;

IV. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het besluit voorzover dit is vernietigd;

V. gelast dat de provincie Zuid-Holland aan appellant het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 273,00 (zegge: tweehonderddrieënzeventig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. R.J. Hoekstra, Voorzitter, en mr. R.H. Lauwaars en mr. P.A. Offers, Leden, in tegenwoordigheid van mr. R.D. van Onselen, ambtenaar van Staat.

w.g. Hoekstra w.g. Van Onselen

Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 20 juli 2005

178-481.