

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BA8160
Datum uitspraak	27 juni 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 26 mei 2005 heeft de gemeenteraad van Bergen op Zoom, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 19 april 2005, het bestemmingsplan "Bergse Plaat/Binnenschelde" vastgesteld.

Volledige tekst

200601350/1.

Datum uitspraak: 27 juni 2007

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te [woonplaats],
2. [appellante sub 2], wonend te [woonplaats],

en

het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 26 mei 2005 heeft de gemeenteraad van Bergen op Zoom, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 19 april 2005, het bestemmingsplan "Bergse Plaat/Binnenschelde" vastgesteld.

Verweerder heeft bij zijn besluit van 20 december 2005, no. 1106747, beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan.

Tegen dit besluit hebben appellant sub 1 bij brief van 16 februari 2006, bij de Raad van State ingekomen op 17 februari 2006, en appellante sub 2 bij brief van 17 februari 2006, bij de Raad van State ingekomen op 20 februari 2006, beroep ingesteld. [appellant sub 1] heeft zijn beroep aangevuld bij brief van 15 maart 2006.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 15 december 2006. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.

Voor afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van verweerder, de gemeenteraad en de Lowys Porquinstichting die als partij tot het geding is toegelaten. Deze

zijn aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 2 april 2007, waar [appellant sub 1], in persoon en bijgestaan door mr. H.A.M. Lamers, en [appellante sub 2], in persoon, en verweerder, vertegenwoordigd door mr. P.J.C. Brekelmans-van Aert, ambtenaar van de provincie, zijn verschenen. Voorts zijn de gemeenteraad van Bergen op Zoom, vertegenwoordigd door drs. E.P.A.M. Kleverwal-Weterings en G. Tax, ambtenaren van de gemeente, en de Lowys Porquinstichting, vertegenwoordigd door [plaatsvervangend voorzitter] van de centrale directie, als partij daar gehoord.

2. Overwegingen

Intrekking

2.1. Ter zitting heeft [appellante sub 2] de beroepsgrond die betrekking heeft op een vermeend aanvankelijk voornemen van verweerder om gedeeltelijk goedkeuring aan het plan te onthouden, ingetrokken.

Overgangsrecht

2.2. Op 1 juli 2005 zijn de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb en de Aanpassingswet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb in werking getreden. Uit het daarbij behorende overgangsrecht volgt dat het recht zoals dat gold vóór de inwerkingtreding van deze wetten op dit geding van toepassing blijft.

Procedurele aspecten

2.3. [appellante sub 2] stelt in beroep dat bij de terinzagelegging van het ontwerpplan het akoestisch onderzoek dat betrekking heeft op de in het plan voorziene basisschool ten onrechte niet ter inzage heeft gelegen.

Ingevolge artikel 23, eerste lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: de WRO) is op de voorbereiding van een bestemmingsplan afdeling 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) van toepassing. In artikel 3:11, eerste lid, van de Awb is, voor zover hier van belang, bepaald dat het bestuursorgaan het ontwerp van het ambtshalve te nemen besluit, met de daarop betrekking hebbende stukken, ter inzage legt. Vaststaat dat het ontwerpplan van 20 december 2004 tot en met 17 januari 2005 ter inzage heeft gelegen en dat het akoestische onderzoek waarnaar [appellante sub 2] verwijst dateert van februari 2005. Voornoemde inzageverplichting ziet uitsluitend op toentertijd reeds bestaande stukken. Gelet op het feit dat het onderzoeksrapport destijds nog niet voorhanden was, is artikel 3:11, eerste lid, van de Awb hierop niet van toepassing. De Afdeling is evenmin gebleken dat bij de terinzagelegging van het ontwerp enig ander bestaand stuk ontbrak dat van belang was voor de beslissing over de vaststelling van het bestemmingsplan. Bovendien is ter zitting gebleken dat het akoestisch onderzoek bij de vaststelling van het plan ter inzage heeft gelegen, hetgeen niet is weersproken door [appellante sub 2].

Toetsingskader

2.4. 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.

De standpunten van appellanten

2.5. Appellanten stellen beiden dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan het plandeel met de bestemming "Maatschappelijke doeleinden" met de subbestemming "basisschool" ter plaatse van het perceel gelegen op de hoek van de Laan van Reimerswaal en de Laan van Hildernisse te Bergen op Zoom.

[appellant sub 1] voert daartoe aan dat de afwijking van de in de VNG-brochure Bedrijven en Milieuzonering (hierna: de Brochure) aanbevolen afstand van 30 meter niet voldoende is gemotiveerd. Voorts heeft verweerder het leefklimaat in de tuin van appellant ten onrechte niet bij zijn beoordeling betrokken en is het akoestische onderzoek ondeugdelijk. Zo heeft appellant geen kennis kunnen nemen van de memo van de Regionale Milieudienst West-Brabant (hierna: de RMD) van 21 september 2006 en is in het onderzoek een onjuiste bedrijfsduurcorrectie toegepast. Ten slotte is naar de mening van deze appellant onvoldoende gewicht toegekend aan het uitzichtverlies.

[appellante sub 2] voert aan dat het bebouwen van het Reimerswaalpark in strijd is met het gemeentelijke Groenstructuurplan en dat bij de situering van het bebouwingsvlak voor de school ten onrechte niet is aangesloten bij de stedenbouwkundige uitgangspunten van de wijk. Voorts blijkt naar de mening van deze appellante de tijdelijkheid van de school niet uit de planregeling en zijn de prognoses voor het autogebruik erg onzeker.

Het standpunt van verweerder

2.6. Verweerder heeft geen reden gezien het plan in zoverre in strijd met een goede ruimtelijke ordening te achten en heeft het plandeel goedgekeurd. Daartoe stelt verweerder dat nu uit het akoestische onderzoek is gebleken dat een aanvaardbaar geluidsniveau kan worden gegarandeerd, geen aanleiding bestaat om vast te houden aan de in de Brochure aanbevolen afstand van 30 meter. Voorts is naar de mening van verweerder de voorziene school inpasbaar in een woonomgeving en zal deze niet leiden tot een onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat van appellanten. Weliswaar zal het bestaande vrije uitzicht als gevolg van deze planontwikkeling (tijdelijk) verminderen, maar naar de mening van verweerder is dit geen reden om het plan in strijd met een goede ruimtelijke ordening te achten. Ten slotte stelt verweerder dat de situering van de school uit stedenbouwkundig oogpunt aanvaardbaar is.

De vaststelling van de feiten

2.7. De Afdeling gaat bij haar oordeelsvorming uit van de volgende als vaststaand aangenomen gegevens.

2.7.1. Het bestreden plandeel voorziet in de bouw van een dépendance van de basisschool Lodijke. De betreffende gronden zijn daartoe bestemd als "Maatschappelijke doeleinden" met de subbestemming "basisschool". De gronden aan weerszijden van het bebouwingsvlak zijn in het plan nader aangeduid als "parkeervoorzieningen". De direct ten zuiden van het bebouwingsvlak gelegen gronden zijn aangeduid als "(overdekte) stallingsgelegenheid voor

(brom)fietzers". De speelplaats is blijkens de plankaart voorzien ten noorden van het bebouwingsvlak.

Gelet op artikel 14, tweede lid, onder c, van de planvoorschriften, gelezen in samenhang met de aanduiding "maximum bouwhoogte" op de plankaart, mag de hoogte van het voorziene schoolgebouw niet meer dan 4 meter bedragen. De hoogte van andere bouwwerken mag niet meer bedragen dan 3 meter.

2.7.2. De woning van [appellant sub 1] aan de [locatie] ligt op een afstand van 19 meter ten zuiden van het bestemmingsvlak "Maatschappelijke doeleinden" met de subbestemming "basisschool". Ten opzichte van het bebouwingsvlak bedraagt de afstand 23 meter. De tuin van [appellant sub 1] wordt begrensd door een houten erfafscheiding van ongeveer 1,8 meter hoog.

2.7.3. In de Brochure wordt met het oog op het binnen aanvaardbare normen houden van geluidhinder een afstand van 30 meter aanbevolen tussen een rustige woonwijk met weinig verkeer, waarvoor een richtwaarde voor de dagperiode geldt van 45 dB(A), en basisscholen. In de hieronder genoemde akoestische onderzoeken is uitgegaan van een richtwaarde van 45 dB(A).

De gemeenteraad is bij de planvaststelling van de in de Brochure aanbevolen afstand van 30 meter afgeweken, omdat uit akoestisch onderzoek blijkt dat de richtwaarde ter plaatse van de woningen in de directe omgeving van de voorziene school niet zal worden overschreden.

2.7.4. Ten behoeve van de planvaststelling heeft de RMD een akoestisch onderzoek uitgevoerd naar de geluidsbelasting vanwege de school op de woningen in de directe omgeving.

In het onderzoek van februari 2005 staat dat het equivalente geluidsniveau vanwege het stemlawaai op de hoekwoning Agger 64 36 dB(A) bedraagt. De geluidsbelasting vanwege de extra verkeersbewegingen op deze woning bedraagt 43 dB(A), waarbij als uitgangspunt is genomen dat ongeveer 15% van de kinderen met de auto naar school wordt gebracht.

In het onderzoek is wat betreft het stemlawaai uitgegaan van 240 kinderen die maximaal 45 minuten in de dagperiode continu praten. Dit heeft volgens het onderzoek aanleiding gegeven het bronvermogeniveau voor één kind te verhogen met 23,8 dB(A) en een bedrijfsduurcorrectie toe te passen van 12 dB(A) vanwege het feit dat de kinderen maximaal 45 minuten gedurende de dagperiode buiten verblijven.

Naar aanleiding van de uitspraak van de Voorzitter van 28 juli 2006 in zaak 200601350/2) waarbij de Voorzitter zijn twijfel uitsprak of het akoestische onderzoek aan het bestreden besluit ten grondslag kon worden gelegd, nu in het onderzoek de luchtbehandelingsinstallaties niet als relevante geluidbron werden onderscheiden, heeft de RMD een nader memo opgesteld.

In dit memo van 21 september 2006 is de geluidsbelasting vanwege de school opnieuw beoordeeld, rekening houdend met zeven luchtbehandelingsinstallaties op vol vermogen. Bij de berekening hiervan is uitgegaan van de onderzoeksresultaten van februari 2005. De geluidsbelasting vanwege de school als gevolg van stemlawaai en de luchtbehandelingsinstallaties op de woning Agger 64 bedraagt blijkens dit memo 42 dB(A). Voor de woningen aan de Agger 66 en [locatie] bedraagt deze geluidsbelasting 43 dB(A).

2.7.5. Volgens het deskundigenbericht zijn de akoestische onderzoeken, bij de bepaling van het bronvermogen voor stemlawaai, ervan uitgegaan dat alle 240 kinderen tegelijkertijd bij

elke puntbron spelen, terwijl volgens de deskundige als uitgangspunt had moeten worden genomen dat de kinderen zich verdelen over de puntbronnen. Als gevolg hiervan is uitgegaan van een 8 dB(A) te hoog bronvermogen, hetgeen volgens de deskundige leidt tot een overschatting van het equivalente geluidsimmissieniveau.

Voorts is het geluidsimmissieniveau van zeven luchtbehandelingsinstallaties berekend, terwijl het memo had moeten uitgaan van het maximale aantal van negen installaties die ter plaatse kunnen worden opgericht. Volgens het deskundigenbericht is het geluidsimmissieniveau van negen installaties maximaal 1 dB(A) hoger dan dat van zeven luchtbehandelingsinstallaties, waarbij deze toename wordt gecorrigeerd door een lager bronvermogen voor het stemlawaaai. Dat de in de memo berekende geluidsbelasting (als gevolg van het stemlawaaai en de luchtbehandelingsinstallaties) hoger is dan de in februari 2005 berekende geluidsbelasting, wordt volgens het deskundigenbericht veroorzaakt door de verminderde geluidafschermdende werking van de school vanwege een kleinere omvang.

2.7.6. De in het plan voorziene locatie voor de school bestaat thans uit grasland dat deel uitmaakt van het Reimerswaalpark. In het Groenstructuurplan van de gemeente Bergen op Zoom van oktober 1995 wordt gesteld dat dit park een scharnierpunt vormt tussen "natuurlijk en cultureel groen". Hierbij heeft het gebied ten zuiden van het Reimerswaalpark een ecologische invulling gekregen en het gebied ten noorden daarvan een "culturele inrichting" met gebruiksfuncties. Het grasland is in het Groenstructuurplan aangeduid als "zone voor wijk/buurtvoorzieningen (passend in ecologische functie)"

Het Groenstructuurplan is blijkens de tekst daarvan een sectoraal plan waarin vanuit een groene visie claims op beschikbare open ruimte worden gelegd, die soms in een latere fase nog tegen andere belangen moeten worden afgewogen.

2.7.7. Het bebouwingsvlak voor het voorziene schoolgebouw is ongeveer 4 meter noordelijker geprojecteerd dan het bebouwingsvlak van de woningen aan de Laan van Hildernisse Zuid.

In het deskundigenbericht wordt gesteld dat aan de Laan van Hildernisse een harde voorgevelrooilijn ontbreekt nu de voorgevels van de woningen aan deze laan volgens een bepaald patroon verspringen.

Het oordeel van de Afdeling

2.8. Niet in geschil is dat de afstand tussen de in het plan voorziene basisschool en de woningen aan de Agger afwijkt van de in de Brochure aanbevolen afstand van 30 meter. De Afdeling overweegt dat, hoewel de afstanden uit de Brochure louter indicatief van aard zijn, afwijking daarvan wel dient te worden gemotiveerd. Blijkens zijn besluit heeft verweerder ter motivering van deze afwijking gewezen op de uitkomsten van de in overweging 2.7.4. genoemde akoestische onderzoeken.

Wat betreft de stelling van [appellant sub 1] dat hij niet in de gelegenheid is gesteld te reageren op het nadere memo van de RMD overweegt de Afdeling dat hij dit memo, tezamen met het deskundigenbericht, heeft ontvangen en dat hij, ingevolge artikel 8:47, vijfde lid, van de Awb, in de gelegenheid is gesteld daarop te reageren. Appellant heeft hier, blijkens zijn brief van 15 januari 2007, ook gebruik van gemaakt. Gelet hierop bestaat er geen aanleiding voor het oordeel dat de belangen van appellant in zoverre zijn geschaad.

Voorts overweegt de Afdeling dat, anders dan [appellante sub 2] stelt, de akoestische onderzoeken zijn uitgegaan van de maximale mogelijkheden van het plan. Nu het plandeel de mogelijkheid biedt maximaal acht klaslokalen te bouwen met een capaciteit van maximaal 30

kinderen per klaslokaal, zijn de akoestische onderzoeken bij de berekening van de geluidsbelasting uitgegaan van de maximale mogelijkheden van het plan.

Voorts is niet aannemelijk geworden dat in de akoestische onderzoeken is uitgegaan van een onjuiste prognose voor autogebruik. Hierbij hecht de Afdeling betekenis aan het feit dat de school midden in de wijk Bergse Plaat ligt en dat uit het verhandelde ter zitting is gebleken dat het merendeel van de leerlingen afkomstig is uit deze wijk.

[appellant sub 1] heeft verder niet of althans niet voldoende aannemelijk gemaakt dat de akoestische onderzoeken zodanige gebreken of leemten in kennis vertonen dat verweerder zich bij het nemen van zijn besluit hierop niet had mogen baseren.

Uit de akoestische onderzoeken volgt dat de geluidsbelasting vanwege de school op de woningen aan de Agger de richtwaarde van 45 dB(A) voor de dagperiode niet overschrijdt. Zelfs indien moet worden aangenomen dat de kinderen niet 45 minuten maar 70 minuten per dag buiten verblijven en dat derhalve van een lagere bedrijfsduurcorrectie dan 12 dB(A) moet worden uitgegaan, is niet aannemelijk dat dit zal leiden tot een overschrijding van de richtwaarde. Hierbij wordt in aanmerking genomen dat, zoals in overweging 2.7.5. is vermeld, bij de akoestische onderzoeken is uitgegaan van een te hoog bronvermogen. Dit leidt volgens het deskundigenbericht, dat op dit punt niet wordt bestreden, tot een overschatting van het equivalente geluidsimmissieniveau, waardoor aannemelijk is dat de geluidsbelasting op de woningen aan de Agger lager zal zijn dan uit de akoestische onderzoeken volgt. Tevens is niet zonder belang dat de buitenspeelplaats ten noorden van het schoolgebouw is voorzien, als gevolg waarvan het schoolgebouw enige geluidsafschermende werking biedt voor de ten zuiden van het schoolgebouw gelegen woningen aan de Agger.

Verweerder heeft zich gelet op al het vorenstaande in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan niet leidt tot een onaanvaardbare geluidsbelasting ter plaatse van de woningen aan de Agger. Gelet hierop is evenmin aannemelijk dat het leefklimaat in de tuin van [appellant sub 1] op onaanvaardbare wijze zal verslechteren.

2.9. De Afdeling stelt vast dat de in het plan voorziene school zal worden gebouwd in het noordelijke deel van het Reimerswaalpark, waarvoor het gemeentelijke Groenstructuurplan streeft naar een zogenoemde culturele inrichting met gebruiksfuncties. Dit komt overeen met de volgens dit Groenstructuurplan aan dit grasland toegekende aanduiding. Gelet hierop bestaat er geen aanleiding voor het oordeel dat de bouw van de school op deze plaats in strijd is met het Groenstructuurplan.

2.10. De Afdeling is van oordeel dat verweerder de situering van het schoolgebouw in redelijkheid in overeenstemming heeft kunnen achten met de stedenbouwkundige uitgangspunten van de wijk. Hierbij wordt in aanmerking genomen dat het bebouwingsvlak voor de school weliswaar iets noordelijker ligt dan het bebouwingsvlak van de woningen aan de Laan van Hildernisse, maar dat dit wel aansluit bij het bestemmingsvlak van deze woningen. Daarbij is niet zonder belang dat de voorgevels van de woningen aan de Laan van Hildernisse verspringen, zodat geen sprake is van een visueel vaste voorgevelrooilijn. Bovendien is bij de situering van het bebouwingsvlak voor de school rekening gehouden met een zekere afstand tot de woningen aan de Agger uit het oogpunt van geluidsbelasting.

2.11. Ten aanzien van het door [appellante sub 2] geuite bezwaar dat in de planregeling de tijdelijkheid van de school niet is neergelegd, overweegt de Afdeling dat verweerder in redelijkheid heeft kunnen instemmen met de in het plan opgenomen wijzigingsbevoegdheid voor het plandeel. Blijkens het verhandelde ter zitting zal de thans toegekende bestemming worden gewijzigd in de bestemming "Groenvoorzieningen" zodra de school met minder dan

36 klaslokalen toe kan. Nu, blijkens het verhandelde ter zitting, niet duidelijk is wanneer dit het geval zal zijn, ligt het opnemen van een voorlopige bestemming als bedoeld in artikel 12 van de WRO, zoals [appellante sub 2] wenst, niet in de rede.

2.12. Ten aanzien van de door [appellant sub 1] naar voren gebrachte stelling dat te weinig gewicht is toegekend aan de vermindering van zijn uitzicht, overweegt de Afdeling dat [appellant sub 1] thans, behoudens de houten erfafscheiding, een nagenoeg vrij uitzicht heeft op het parkachtige grasland. Na realisering van het plan zal dit uitzicht worden beperkt door een schoolgebouw van maximaal 4 meter hoog, hetgeen vanaf de begane grond deels aan het oog zal worden onttrokken door de erfafscheiding. Hoewel sprake is van een vermindering van het uitzicht is de Afdeling van oordeel dat verweerder aan dit belang geen groter of doorslaggevend gewicht heeft hoeven toekennen dan hij in zijn besluit heeft gedaan.

2.13. Gezien het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan in zoverre niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In hetgeen appellanten hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder in zoverre terecht goedkeuring heeft verleend aan het plan.

De beroepen zijn ongegrond.

Proceskostenveroordeling

2.14. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart de beroepen ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. P.J.J. van Buuren, Voorzitter, en mr. J.G.C. Wiebenga en mr. B.J. van Ettehoven, Leden, in tegenwoordigheid van mr. A.C. Rop, ambtenaar van Staat.

w.g. Van Buuren w.g. Rop
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 27 juni 2007

291-461.