

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BB1309
Datum uitspraak	8 augustus 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 20 mei 2005 heeft het college van burgemeester en wethouders van Middelburg (hierna: het college) aan Planoform Projectontwikkeling Zuid B.V. (thans: Novaform Vastgoedontwikkelaars B.V., hierna Novaform) vrijstelling en bouwvergunning verleend voor het oprichten van een supermarkt met wooneenheden en parkeervoorzieningen en twee vrijstaande woningen op een perceel aan de Clasinastraat/Schuttershof te Arnemuiden (hierna: het project).

Volledige tekst

200700794/1.

Datum uitspraak: 8 augustus 2007

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. [appellant sub 1],
 2. [appellanten sub 2],
 3. [appellant sub 3],
- allen wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak in de zaken nos. AWB 06/195, 06/209 en 06/227 van de rechtbank Middelburg van 19 december 2006 in het geding tussen:

appellanten

en

het college van burgemeester en wethouders van Middelburg.

1. Procesverloop

Bij besluit van 20 mei 2005 heeft het college van burgemeester en wethouders van Middelburg (hierna: het college) aan Planoform Projectontwikkeling Zuid B.V. (thans: Novaform Vastgoedontwikkelaars B.V., hierna Novaform) vrijstelling en bouwvergunning verleend voor het oprichten van een supermarkt met wooneenheden en parkeervoorzieningen en twee vrijstaande woningen op een perceel aan de

Clasinastraat/Schuttershof te Arnemuiden (hierna: het project).

Bij besluit van 3 juni 2005 heeft het college aan [vergunninghouder] vrijstelling en bouwvergunning verleend voor de bouw van een vrijstaande woning op het perceel [locatie] te [plaats].

Bij onderscheiden besluiten van 23 december 2005 heeft het college het door appellanten tegen voormelde besluiten gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 19 december 2006, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank Middelburg (hierna: de rechtbank) de daartegen ingestelde beroepen gegrond verklaard, die besluiten vernietigd en het besluit van 20 mei 2005 geschorst tot zes weken na de bekendmaking van het nieuwe op het gemaakte bezwaar te nemen besluit. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben appellant sub 1 bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 29 januari 2007, appellanten sub 2 bij brief van 29 januari 2007, bij de Raad van State ingekomen op dezelfde dag, en appellant sub 3 bij brief van 30 januari 2007, bij de Raad van State ingekomen op dezelfde dag, hoger beroep ingesteld. [appellant sub 1] en [appellanten sub 2] hebben de gronden van het beroep aangevuld bij brieven van 26 februari 2007. [appellant sub 3] heeft dat gedaan bij brief van 28 februari 2007. Deze brieven zijn aangehecht.

Daartoe in de gelegenheid gesteld, heeft Novaform een reactie ingediend.

Na afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van het college en van [appellanten sub 2]. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

Bij onderscheiden besluiten van 3 juli 2007 heeft het college de gemaakte bezwaren opnieuw ongegrond verklaard.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 17 juli 2007, waar [appellant sub 1], bijgestaan door mr. E. Schaap Enterman, werkzaam bij SRK Rechtsbijstand, [appellanten sub 2], bijgestaan door mr. J.E. Dijk, advocaat te Amsterdam, [appellant sub 3], bijgestaan door mr. E.F.J.A.M. de Wit, werkzaam bij ARAG Rechtsbijstand, en het college, vertegenwoordigd door mr. M. Koole en ing. R. Louwes, beiden ambtenaar in dienst van de gemeente, zijn verschenen. Voorts is daar Novaform, vertegenwoordigd door mr. R.J.H. Minkhorst, advocaat te Nijmegen, gehoord.

2. Overwegingen

2.1. De rechtbank heeft de besluiten van 23 december 2005 vernietigd, omdat - samengevat - , gelet op de omvang van het project en het belang van de verkeersveiligheid, naar haar oordeel ten onrechte geen nader onderzoek naar de verkeersintensiteit is gedaan. Appellanten klagen dat zij aldus hun andere beroepsgronden ten onrechte niet heeft gehonoreerd.

2.2. De op te richten supermarkt heeft een brutovloeroppervlak van 1450 m² met daarboven 19 appartementen. Het bouwplan voorziet voorts in de aanleg van een parkeerterrein met 65 parkeerplaatsen tegenover de voorziene supermarkt en de oprichting van drie vrijstaande woningen naast het beoogde parkeerterrein. Het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Het Poldertje" laat realisering van het bouwplan niet toe. Om realisering niettemin mogelijk te maken, heeft het college krachtens artikel 19, eerste lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: WRO) vrijstelling van het bestemmingsplan verleend.

2.3. [appellant sub 3] betoogt dat niet is voldaan aan de vereisten voor het kunnen verlenen

van vrijstelling, nu in 2006 geen voorbereidingsbesluit voor het gebied is genomen.

2.3.1. Dat betoog faalt bij gebrek aan feitelijke grondslag. Ingevolge artikel 19, vierde lid, van de WRO, voor zover thans van belang, wordt vrijstelling krachtens het eerste lid niet verleend voor een project dat wordt uitgevoerd in een gebied, waarvoor het bestemmingsplan niet tijdig overeenkomstig artikel 33, eerste lid, is herzien of geen vrijstelling overeenkomstig artikel 33, tweede lid, is verleend, tenzij voor het gebied een voorbereidingsbesluit geldt. De gemeenteraad van Middelburg heeft voor het betrokken gebied op 20 december 2004 een voorbereidingsbesluit genomen, dat op 7 januari 2005 in werking is getreden. Zowel ten tijde van het nemen van de besluiten van 20 mei en 3 juni 2005, als ten tijde van de besluiten van 23 december 2005, gold dan ook een voorbereidingsbesluit voor het gebied, waarin het bouwplan is voorzien.

2.4. Appellanten betogen voorts dat de rechtbank heeft miskend dat niet vaststaat dat na realisering van het bouwplan aan de grenswaarden van het Besluit Luchtkwaliteit 2005 (hierna: Blk 2005) wordt voldaan. Volgens hen kan daarover eerst een oordeel worden gegeven, als nader onderzoek naar de verkeersintensiteit heeft plaatsgevonden, is ten onrechte een aftrek voor zeezout in de berekening opgenomen en is ten onrechte geen rekening gehouden met de invloed van de A58. Verder is bij de berekeningen ten onrechte van de achtergrondconcentraties in 2004 uitgegaan en ten onrechte niet onderzocht of vóór 2010 aan de gestelde grenswaarden kan worden voldaan, aldus appellanten.

2.4.1. Het college heeft het Adviesbureau voor ruimtelijk beleid, ontwikkeling en inrichting (hierna: het RBOI), onderzoek laten verrichten naar de effecten van realisering van het bouwplan op de luchtkwaliteit. Volgens berekeningen met toepassing van het programma CAR II, versie 4.0, neergelegd in het rapport van RBOI van 5 november 2005/23 november 2005, wordt in de jaren 2005, 2010 en 2015 voldaan aan de in het Blk 2005 gestelde grenswaarden voor PM10 (hierna: zwevende deeltjes) en NO2. Deze bevinding wordt bevestigd in de brief van het RBOI aan het college van 13 juli 2006. Bij die brief zijn voorts voor die jaren nadere berekeningen gevoegd, uitgevoerd met toepassing van het programma CAR II, versie 5.0, volgens welke eerst bij zo hoge verkeersaantallen op de Nieuwlandseweg in 2005 een overschrijding van het maximaal aantal overschrijdingsdagen voor zwevende deeltjes zou plaatsvinden, dat niet valt aan te nemen dat die zich zullen voordoen. Een zeezoutcorrectie is bij die berekeningen niet toegepast.

2.4.2. De rechtbank heeft terecht overwogen dat de conclusie van het college dat realisering van het bouwplan niet tot overschrijding van in het Blk 2005 gestelde grenswaarden leidt, door de rapportages van het RBOI wordt ondersteund en een nadere berekening van de verkeersintensiteiten aan die conclusie niet zal afdoen. Anders dan appellanten stellen, is in het onderzoek met de invloed van de A58 in de achtergrondconcentraties voor de Clasinastraat, Nieuwlandseweg en Schuttershof, rekening gehouden. Dat gebruik is gemaakt van de achtergrondconcentraties van 2004, heeft de rechtbank voorts terecht geen aanleiding gegeven voor de conclusie dat niet aan de grenswaarden kan worden voldaan. Volgens de voormelde brief van het RBOI waren de achtergrondconcentraties in 2004 weliswaar relatief gunstig, maar wijken deze niet ver af van de vastgestelde gemiddelde jaarconcentratie en zijn derhalve bruikbaar. Appellanten hebben deze bevinding niet gemotiveerd bestreden. Nu volgens de berekeningen van het RBOI in de jaren 2005, 2010 en 2015 aan de grenswaarden wordt voldaan, valt voorts niet in te zien dat dat voor een tussenliggend jaar anders zou zijn. Het betoog faalt.

2.5. Appellanten betogen verder dat de rechtbank heeft miskend dat de keuze voor de Clasinastraat als locatie voor de voorziene supermarkt door het college ontoereikend is

gemotiveerd, nu vestiging van de supermarkt op deze locatie ten koste zal gaan van het bestaande winkelaanbod en dientengevolge van de leefbaarheid in de kern. Ook heeft de rechtbank volgens hen miskend dat het college ten onrechte geen voorkeur aan vestiging van de supermarkt aan de Van Citterstraat heeft gegeven.

2.5.1. De rechtbank heeft met juistheid overwogen dat het college had te beslissen op de aanvraag om vrijstelling voor het bouwplan, zoals dat aan hem was voorgelegd. Indien een bouwplan op zichzelf aanvaardbaar is, kan het bestaan van alternatieven slechts tot het onthouden van medewerking aan realisering daaraan nopen, indien op voorhand duidelijk is dat door verwezenlijking van de alternatieven een gelijkwaardig resultaat kan worden bereikt met aanmerkelijk minder bezwaren.

2.5.2. In de ruimtelijke onderbouwing van het vrijstellingsbesluit heeft het college drie locaties in Arnhem voor mogelijke vestiging van een supermarkt vergeleken, waaronder die aan de Clasiinastraat en de door appellanten genoemde locatie aan de Van Citterstraat. De locaties zijn onderzocht aan de hand van enerzijds ruimtelijke aspecten, als oppervlakte, parkeergelegenheid en ontsluitingsmogelijkheden, en anderzijds de gevolgen van de vestiging voor het bestaande winkelaanbod. Onder die omstandigheden heeft de rechtbank in het bij haar aangevoerde terecht geen aanleiding gezien voor het oordeel dat de locatiekeuze onvoldoende draagkrachtig is gemotiveerd. Zij heeft terecht en op goede gronden overwogen dat het college aan de naar zijn oordeel gunstiger ligging van de locatie aan de Clasiinastraat ten opzichte van het bestaande winkelaanbod de doorslag heeft mogen geven en in de alternatieve vestigingsmogelijkheden geen aanleiding heeft hoeven zien medewerking aan het bouwplan te onthouden.

2.5.3. Voorts heeft de rechtbank terecht overwogen dat de WRO geen grondslag biedt voor het reguleren van concurrentieverhoudingen. Eerst wanneer vestiging tot duurzame ontwrichting van de aanwezige voorzieningenstructuur in het desbetreffende gebied leidt, kan daarin aanleiding worden gevonden om vrijstelling te weigeren. De rechtbank heeft zodanige ontwrichting terecht niet door appellanten aannemelijk gemaakt geacht en hierbij terecht in aanmerking genomen dat volgens distributieplanologisch onderzoek als gevolg van vestiging van de supermarkt het koopkrachtbindingspercentage voor Arnhem met 2 zal toenemen tot 65 en dat dat een normale waarde is voor vergelijkbare kernen.

Het betoog faalt.

2.6. [appellant sub 1] en [appellanten sub 2] betogen verder dat de rechtbank heeft miskend dat niet voldoende in de parkeerbehoefte van de supermarkt is voorzien.

2.6.1. Aangezien naar zijn oordeel geen verbindende regels bestaan voor het aantal parkeerplaatsen waarin moet zijn voorzien, heeft het college de algemene parkeercijfers uit de "Aanbevelingen voor verkeersvoorzieningen binnen de bebouwde kom" uit 2004 van het Centrum voor Regelgeving en Onderzoek in de Grond-, Water- en Wegenbouw en de Verkeerstechniek (hierna: CROW) als uitgangspunt genomen voor het berekenen van de parkeerbehoefte waarin moet worden voorzien. Het CROW hanteert als richtlijn een behoefte van 2,5 tot 4 parkeerplaatsen per 100 meter brutovloeroppervlak, uitgaande van een wijk- of dorpscentrum bij een matig stedelijk tot zeer sterk stedelijk gebied. Vervolgens heeft het college de parkeerbehoefte in dit geval doen onderzoeken. Daartoe heeft het RBOI in opdracht van het college, rekening houdend met specifieke eigenschappen van de voorziene supermarkt en uitgaande van een drukke zaterdagochtend, onderzoek gedaan aan de hand van een zogenoemde superparkeerscan. Daarbij is een maximale parkeerbehoefte van 49 parkeerplaatsen berekend. Appellanten hebben deze bevinding niet gemotiveerd bestreden.

Het bouwplan voorziet in de aanleg van een openbaar parkeerterrein met 65 parkeerplaatsen tegenover de voorziene supermarkt. Naast 49 parkeerplaatsen ten behoeve van klanten van de supermarkt zijn daar negen parkeerplaatsen voorzien voor bezoekers van de appartementen boven de supermarkt. De overige plaatsen zijn beschikbaar voor het personeel van de supermarkt en de daarnaast gesitueerde school en voor ouders die de school of het kinderdagverblijf bezoeken. Onder die omstandigheden heeft de rechtbank in het in beroep aangevoerde terecht geen grond gevonden voor het oordeel dat onvoldoende in de ten behoeve van het project en in het bijzonder ten behoeve van de supermarkt benodigde parkeerruimte wordt voorzien.

Dit betoog faalt evenzeer.

2.7. [appellanten sub 2] en [appellant sub 3] betogen voorts dat de rechtbank heeft miskend dat het bouwplan, wat het gebouw waarin de supermarkt en de appartementen zijn voorzien betreft, gelet op de afwijkende schaal en maatvoering detoneert in de omgeving en in zoverre niet is voorzien van een goede ruimtelijke onderbouwing.

2.7.1. Volgens de ruimtelijke onderbouwing is het bouwplan gesitueerd op het knooppunt van de oost-west route en de noord-zuid route in Arnemuiden. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat de betekenis van dit knooppunt door de afwijkende schaal en vorm van de supermarkt met het appartementencomplex wordt gemarkeerd en het belang van de Nieuwlandseweg en het Schuttershof wordt benadrukt. Volgens de ruimtelijke onderbouwing is voorts in de rooilijn en de overgang in bouwhoogte met de lagere lintbebouwing in de omgeving rekening gehouden. Zo is de bovenste bouwlaag van het appartementencomplex teruggelegd. Onder deze omstandigheid heeft de rechtbank in het in beroep aangevoerde terecht geen grond gevonden voor het oordeel dat de ruimtelijke onderbouwing van de vrijstelling op dit punt ontoereikend is.

Het betoog faalt.

2.8. [appellant sub 3] betoogt nog dat de rechtbank heeft miskend dat ter plaatse van de voorziene woningen geluidsoverlast zal optreden. Hij verwijst daartoe naar geluidsonderzoeken van 19 december 2006 en 3 januari 2007.

2.8.1. In 2005 is ten behoeve van het project akoestisch onderzoek gedaan om de invloed van de voorziene supermarkt op de omliggende woningen en op de erboven voorziene appartementen te beoordelen. Volgens de bevindingen van dat onderzoek wordt in de directe omgeving van de beoogde supermarkt voldaan aan de in het Besluit detailhandel en ambachtsbedrijven milieubeheer gestelde geluidnormen en zal de geluidbelasting op de gevels van de voorziene woningen als gevolg van het wegverkeer op de A 58 en de Schuttershof de voorkeursgrenswaarde van 50 dB(A) overschrijden. In verband daarmee hebben gedeputeerde staten van Zeeland bij besluit van 11 april 2005 hogere geluidgrenswaarden vastgesteld.

De rechtbank heeft in het in beroep aangevoerde terecht geen grond gevonden voor het oordeel dat het college zich niet op de bevindingen van dit onderzoek mocht baseren. [appellant sub 3] heeft de bevindingen van de geluidsonderzoeken waarop zijn betoog steunt in hoger beroep niet overgelegd.

Ook dit betoog faalt.

2.9. [appellanten sub 2] en [appellant sub 3] betogen voorts dat de rechtbank heeft miskend dat het college niet in redelijkheid vrijstelling heeft kunnen verlenen omdat realisering van het

bouwplan ten koste zal gaan van groen en een door de jeugd veel gebruikt speelveld aan de Clasiestraat en dit verlies onvoldoende wordt gecompenseerd.

2.9.1. Volgens de stukken zal de ten gevolge van het bouwplan verdwijnende effectieve speelruimte in omvang grotendeels worden gecompenseerd door aanleg van een speelveld van 2230 m² aan de Dokstraat. Voorts zullen op dat speelveld als extra voorziening speeltoestellen in de vorm van kooidoelen met basket worden geplaatst, hetgeen volgens het speelruimteplan van de gemeente een versterking van de speelwaarde met zich brengt. [appellanten sub 2] en [appellant sub 3] hebben niet aannemelijk gemaakt dat deze stukken in zoverre onjuist zijn. De rechtbank heeft in hetgeen ter zake in beroep is aangevoerd terecht geen grond gevonden voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat onder die omstandigheden de als gevolg van de realisering van het bouwplan verdwijnende groen- en speelruimte geen reden vormt om medewerking te weigeren.

Het betoog faalt.

2.10. Het betoog van appellanten dat de realisering van de supermarkt en de woningen ten koste zal gaan van de verkeersveiligheid behoeft in hoger beroep geen bespreking, aangezien de rechtbank de beroepen mede in verband met hetgeen appellanten ter zake in beroep hebben aangevoerd, gegrond heeft verklaard en de besluiten van 23 december 2005 in zoverre heeft vernietigd.

2.11. De hoger beroepen zijn ongegrond. De aangevallen uitspraak dient, voor zover aangevallen, te worden bevestigd.

2.12. Bij besluiten van 3 juli 2007 heeft het college opnieuw op de gemaakte bezwaren beslist. Aangezien bij deze nieuwe besluiten niet aan de bezwaren van appellanten is tegemoetgekomen, wordt het hoger beroep ingevolge artikel 6:24, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, gelezen in samenhang met de artikelen 6:18, eerste lid, en 6:19, eerste lid, van die wet, geacht mede een beroep tegen deze besluiten in te houden, echter uitsluitend voor zover die besluiten zijn genomen, teneinde aan de uitspraak van de rechtbank gevolg te geven. De in de besluiten overigens behandelde aspecten, die de rechtbank geen aanleiding hebben gegeven voor vernietiging, zijn in dit beroep niet opnieuw aan de orde.

2.13. Appellanten betogen dat het college, wat betreft de wegen in de naaste omgeving van het bouwplan, ten onrechte van te lage verkeersintensiteiten is uitgegaan. Mede in verband daarmee betogen zij dat de verkeersveiligheid onvoldoende is gewaarborgd.

2.13.1. Het college heeft zich in de besluiten van 3 juli 2007 op het standpunt gesteld dat uit kentekenonderzoek en elektronische tellingen, in augustus en oktober 2006 verricht door DUFEC, blijkt dat uit een oogpunt van verkeersintensiteit geen aanleiding bestaat om in de omgeving van de locatie van het bouwplan extra infrastructurele maatregelen te treffen, nu die verkeersintensiteit op de relevante wegen ruimschoots onder 6000 motorvoertuigen per etmaal blijft, ook indien minder rekening wordt gehouden met verrekening van dubbeltellingen en combinatieritten. Appellanten hebben niet aannemelijk gemaakt dat deze bevindingen onjuist zijn. Gelet op de uitkomsten van voormeld onderzoek en mede in aanmerking genomen dat het college alle door 3VO overigens in het kader van de verkeersveiligheid gedane aanbevelingen heeft overgenomen, geeft het door appellanten aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat het college uit een oogpunt van verkeersveiligheid in redelijkheid geen vrijstelling heeft kunnen verlenen. Daarbij wordt mede in aanmerking genomen dat het college ter zitting heeft meegedeeld dat de exploitant van de

voorzien supermarkt hem heeft verzekerd dat de bevoorrading buiten schooltijd zal plaatsvinden en daartoe met de betrokken leveranciers afspraken zullen worden gemaakt.

2.14. De beroepen zijn ongegrond.

2.15. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak, voor zover aangevallen;

II. verklaart de beroepen tegen de besluiten van 3 juli 2007 ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. R.W.L. Loeb, Voorzitter, en mr. S.F.M. Wortmann en mr. S.J.E. Horstink-von Meyenfeldt, Leden, in tegenwoordigheid van mr. M.M. van Driel, ambtenaar van Staat.

w.g. Loeb w.g. Van Driel
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 8 augustus 2007

392-414.