

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BB4717
Datum uitspraak	3 oktober 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluiten van 15 juni 2004 heeft het dagelijks bestuur van het stadsdeel Westerpark (hierna: het dagelijks bestuur) aan Woningstichting Rochdale vrijstelling en bouwvergunning verleend voor de bouw van 192 onzelfstandige studenteneenheden op een terrein aan de Gevleweg 12, 14 en 18 te Amsterdam (gebied Houthavens) voor een termijn van ten hoogste vijf jaar.

Volledige tekst

200701334/1.

Datum uitspraak: 3 oktober 2007

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid "Cargill B.V." en "Igma B.V.",
gevestigd te Amsterdam,
appellanten,

tegen de uitspraak in de zaken nos. AWB 05/6029, AWB 05/6035, AWB 05/ 6038, AWB 05/ 6042 en AWB 05/ 0648 van de rechtbank Amsterdam van 12 januari 2007 in het geding
tussen:

appellanten

en

het dagelijks bestuur van het stadsdeel Westerpark.

1. Procesverloop

Bij besluiten van 15 juni 2004 heeft het dagelijks bestuur van het stadsdeel Westerpark (hierna: het dagelijks bestuur) aan Woningstichting Rochdale vrijstelling en bouwvergunning verleend voor de bouw van 192 onzelfstandige studenteneenheden op een terrein aan de Gevleweg 12, 14 en 18 te Amsterdam (gebied Houthavens) voor een termijn van ten hoogste vijf jaar.

Bij besluiten van 6 juli 2004 heeft het dagelijks bestuur aan Woningstichting De Key vrijstelling en bouwvergunning verleend voor de bouw van 72 wisselwoningen aan de Gevleweg 14-18 te Amsterdam (gebied Houthavens) met een instandhoudingstermijn van

maximaal vijf jaar.

Bij besluiten van 6 juli 2004 heeft het dagelijks bestuur aan Woningstichting Rochdale vrijstelling en bouwvergunning verleend voor de bouw van een afmeer- en toegangsvoorziening tot studentenwoonboot "Rochdale-one" (hierna: de studentenwoonboot) aan de Gevleweg te Amsterdam (gebied Houthavens) met een instandhoudingstermijn van maximaal vijf jaar.

Bij besluit van 13 juli 2004 heeft het dagelijks bestuur aan Woningstichting Rochdale vrijstelling verleend om met de studentenwoonboot ligplaats in te nemen aan de Gevleweg te Amsterdam (gebied Houthavens) met een instandhoudingstermijn van maximaal vijf jaar.

Bij besluit van 10 augustus 2004 heeft het dagelijks bestuur aan Woningstichting De Key vrijstelling, en bij besluit van 17 augustus 2004 bouwvergunning, verleend voor de bouw van 715 studenteneenheden aan de Gevleweg 14-18 te Amsterdam (gebied Houthavens) met een instandhoudingstermijn van maximaal vijf jaar.

Bij besluiten van 1 november 2005 heeft het dagelijks bestuur de door appellanten tegen deze besluiten gemaakte bezwaren ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 12 januari 2007, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank Amsterdam (hierna: de rechtbank) het daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben appellanten bij brief van 21 februari 2007, bij de Raad van State ingekomen op 22 februari 2007, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht.

Bij brief van 25 mei 2007 heeft het dagelijks bestuur van antwoord gediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 28 augustus 2007, waar appellanten, vertegenwoordigd door mr. J.A. van der Kolk, advocaat te Rotterdam, en het dagelijks bestuur, vertegenwoordigd door mr. E.A. Minderhoud, advocaat te Amsterdam, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Met de bouwplannen wordt, naar het dagelijks bestuur stelt, beoogd te voorzien in een behoefte aan tijdelijke woonvoorzieningen voor studenten, alsmede in een tijdelijke behoefte aan wisselwoningen in verband met de herstructurering in het kader van de stedelijke vernieuwing van de aangrenzende Spaarndammerbuurt. Niet in geschil is dat om medewerking te kunnen verlenen aan de bouwplannen vrijstelling van het geldende bestemmingsplan "Algemeen Uitbreidingsplan van Amsterdam" noodzakelijk is. Gelet hierop heeft het dagelijks bestuur met toepassing van artikel 17, eerste lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: WRO) tijdelijke vrijstellingen verleend.

2.2. Appellanten betogen dat de rechtbank heeft miskend dat geen vrijstelling krachtens artikel 17 van de WRO kon worden verleend, omdat geen sprake is van objectieve feiten en omstandigheden die de conclusie rechtvaardigen dat sprake is van slechts tijdelijke afwijkingen van het bestemmingsplan.

2.3. Ingevolge artikel 17, eerste lid, van de WRO, voor zover thans van belang, kunnen burgemeester en wethouders met het oog op een voor een bepaalde termijn voorgenomen afwijking van een bestemmingsplan voor die termijn vrijstelling verlenen van dat plan. De termijn kan, ook na mogelijke verlenging, ten hoogste vijf jaren belopen.

Ingevolge artikel 19 van het Besluit op de ruimtelijke ordening 1985 wordt vrijstelling, als bedoeld in artikel 17 van de wet slechts verleend, indien aannemelijk is dat het beoogde bouwwerk, geen bouwwerk zijnde, of werkzaamheid, dan wel gebruik niet langer dan vijf jaren in stand zal blijven respectievelijk voortduren.

2.3.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, bijvoorbeeld in de uitspraak van 20 juli 2005 in zaak no. 200407942/1, biedt de omstandigheid dat de verleende vrijstellingen voor maximaal vijf jaar zijn verleend, op zichzelf onvoldoende waarborg dat slechts sprake is van een tijdelijke situatie. Teneinde het tijdelijke karakter te mogen aannemen, dienen daartoe concrete, objectieve gegevens voorhanden te zijn. Bij het ontbreken daarvan is toepassing van artikel 17 van de WRO niet mogelijk.

Ten aanzien van de voorziene wisselwoningen wordt overwogen dat het dagelijks bestuur te kennen heeft gegeven dat de herstructurering van de Spaarndammerbuurt goed op gang is gekomen, zodat huurders binnen de Spaarndammerbuurt kunnen doorschuiven en de behoefte aan de wisselwoningen steeds afneemt, hetgeen door appellanten niet is bestreden. Ten aanzien van de studenteneenheden wordt overwogen dat deze in de toekomstige planologische ontwikkeling van het gebied Houthavens - het ontwerp-bestemmingsplan "De Houthavens" wordt naar verwachting begin 2008 ter inzage gelegd - niet zijn opgenomen. Geen grond bestaat voor het oordeel dat het dagelijks bestuur door de vrijstellingen te verlenen beoogt vooruit te lopen op in het gebied Houthavens te realiseren permanente woningbouw. Vast staat voorts dat de ingevolge het Bouwbesluit voor verblijfsruimten met een woonfunctie geldende grenswaarde van 35 dB(A) ter plaatse van de studenteneenheden thans niet kan worden gehaald. Voor niet-permanente bouwwerken is echter een hoger geluidsniveau toegestaan. Verder is ter zitting gebleken dat woningcorporatie De Key thans doende is elders in Amsterdam een locatie te vinden waar de 715 demontabele studenteneenheden kunnen worden geplaatst. Ten aanzien van de studentenwoonboot, een voormalig cruiseschip, wordt overwogen dat deze relatief eenvoudig naar een andere ligplaats is te verplaatsen. Voormelde omstandigheden tezamen genomen en bezien in samenhang met de door de rechtbank vermelde omstandigheden leiden tot het oordeel dat voldoende concrete, objectieve gegevens voorhanden zijn om aan te nemen dat de wisselwoningen en studenteneenheden niet langer dan vijf jaar in stand zullen blijven en dat de ligplaats niet langer dan vijf jaar ten behoeve van de studentenwoonboot in gebruik zal zijn. Uit het voorgaande volgt dat de rechtbank terecht heeft overwogen dat het dagelijks bestuur bevoegd was met toepassing van artikel 17, eerste lid, van de WRO, vrijstelling te verlenen.

Het betoog faalt.

2.4. Appellanten betogen dat de rechtbank heeft miskend dat het dagelijks bestuur de vrijstellingen uit een oogpunt van geluid niet heeft kunnen verlenen en dat uit dat oogpunt de vergunningen in strijd met het Bouwbesluit 2003 zijn verleend.

2.4.1. Ingevolge artikel 69a (oud) van de Wet geluidhinder (hierna: Wgh) worden, voor zover thans van belang, bij het nemen van een besluit tot vrijstelling als bedoeld in artikel 19 van de WRO, dat geheel of gedeeltelijk betrekking heeft op gronden die behoren tot een zone als bedoeld in §1, ter zake van de geluidsbelasting, vanwege het industrieterrein, van de gevel van woningen de waarden in acht genomen, die ingevolge artikel 65 tot en met 68 als de ten hoogste toelaatbare worden aangemerkt.

Ingevolge artikel 3.2, eerste lid, van het Bouwbesluit 2003 (hierna: Bouwbesluit) heeft de uitwendige scheidingsconstructie van een gebruiksfunctie die gevoelig is voor industrie-, weg-

of spoorweglawaaier, die de scheiding vormt tussen een verblijfsgebied en de buitenlucht, een volgens NEN 5077 bepaalde karakteristieke geluidwering, die niet kleiner is dan het verschil tussen de volgens de Wgh bepaalde geluidsbelasting van die scheidingsconstructie en de grenswaarde voor het geluidsniveau in het verblijfsgebied als aangegeven in tabel 3.1, met een minimum van 20 dB(A).

Ingevolge artikel 3.5, eerste lid, van het Bouwbesluit is op het bouwen van een niet-permanent bouwwerk artikel 3.2 van overeenkomstige toepassing, waarbij het geluidsniveau maximaal 10 dB(A) hoger ligt.

2.4.2. De rechtbank heeft terecht geen grond gevonden voor het oordeel dat de tekst van artikel 69a (oud) van de Wgh en ook de wetsgeschiedenis daarvan een aanknopingspunt bieden voor het oordeel dat de in de Wgh gestelde geluidnormen eveneens toepassing vinden bij het verlenen van een vrijstelling als bedoeld in artikel 17, eerste lid, van de WRO. Ook de per 1 januari 2007 in werking getreden wetswijziging biedt daarvoor geen aanknopingspunt. Bij de belangenafweging welke plaats dient te vinden in het kader van de vraag of van de vrijstellingsbevoegdheid in redelijkheid gebruik kan worden gemaakt, dient het dagelijks bestuur de vraag of ter plaatse een uit het oogpunt van geluid aanvaardbaar verblijfsklimaat kan worden gegarandeerd niettemin mede te betrekken. Vast staat dat het dagelijks bestuur de bouwplannen heeft getoetst aan de geluidsvoorschriften in het Bouwbesluit. Gelet op de beperkte instandhoudingstermijn ervan, heeft de rechtbank met juistheid overwogen dat het niet-permanente bouwwerken betreft als bedoeld in artikel 3.5, eerste lid, van het Bouwbesluit, zodat ingevolge die bepaling in de voorziene woningen een geluidsniveau van ten hoogste 45 dB(A) geldt. De geluidbelasting op de gevels van de voorziene woningen is volgens een in opdracht van het dagelijks bestuur door Cauberg-Huygen Raadgevende Ingenieurs B.V. gemaakte berekening 55 tot 65 dB(A) en volgens een in opdracht van appellanten door M+P Raadgevende Ingenieurs B.V. gemaakte berekening 56 tot 65 dB(A). Ten aanzien van de karakteristieke geluidwering van de gevels van de voorziene bouwwerken blijkt uit berekeningen bij de brief van Cauberg-Huygen Raadgevende Ingenieurs B.V. van 3 februari 2005 dat de gevelwering 19,6 dB(A) bedraagt. De door appellanten ingeschakelde deskundige, M+P Raadgevende Ingenieurs B.V., heeft die waarde bevestigd. Ingevolge NEN 5077 dient de berekende waarde op het dichtstbijzijnde gehele getal te worden afgerond. Het dagelijks bestuur is terecht uitgegaan van een afgeronde karakteristieke geluidwering van 20 dB(A), hetgeen overeenstemt met de ingevolge artikel 3.2, eerste lid, van het Bouwbesluit vereiste minimumwaarde. Uit het voorgaande volgt dat ook indien, uitgaande van een worst case scenario, de geluidbelasting van de voorziene gevels 65 dB(A) bedraagt, de grenswaarde in de woningen van 45 dB(A) niet wordt overschreden. Hieruit volgt dat de rechtbank met juistheid heeft overwogen dat het dagelijks bestuur zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de bouwplannen voldoen aan de in het Bouwbesluit opgenomen geluidsvoorschriften en dat het dagelijks bestuur voorts in redelijkheid geen aanleiding heeft hoeven zien voor het oordeel dat in de voorziene woningen geen aanvaardbaar verblijfsklimaat kan worden gegarandeerd.

Het betoog faalt.

2.5. Appellanten betogen dat de rechtbank heeft miskend dat het dagelijks bestuur bij de, in het kader van het verlenen van vrijstelling noodzakelijke belangenafweging ten onrechte onvoldoende gewicht heeft toegekend aan hun belang bij een onbelemmerde bedrijfsvoering. Zij vrezen door de komst van de nieuwe woningen uit een oogpunt van geluid in hun milieuruimte te zullen worden beperkt.

2.6. Aangezien de geluidsvoorschriften in het Bouwbesluit alleen op de bouwplannen

betrekking hebben, kunnen appellanten uit hoofde van het Bouwbesluit niet worden geconfronteerd met handhavingsmaatregelen. Niettemin dienen, ofschoon, zoals hiervoor reeds is overwogen, bij het verlenen van vrijstelling met toepassing van artikel 17 van de WRO niet behoeft te worden voldaan aan de ingevolge de Wgh geldende geluidwaarden, de tijdelijke woningen te worden aangemerkt als geluidgevoelige objecten. In zoverre zou de vrees van appellanten om te worden beperkt in hun bedrijfsvoering zich kunnen doen gevoelen indien hun bedrijfsvoering zodanig wijzigt dat een wijziging van de milieuvergunning noodzakelijk is. Gesteld, noch gebleken is echter dat appellanten concrete plannen hebben om hun bedrijfsvoering in die zin te aan te passen. Gelet hierop heeft de rechtbank terecht geen aanleiding gezien voor het oordeel dat het dagelijks bestuur bij de afweging van de betrokken belangen aan het volkshuisvestingsbelang niet meer gewicht heeft kunnen toekennen dan aan het belang van appellanten. Het betoog, ofschoon terecht voorgedragen, leidt derhalve niet tot het ermee beoogde doel.

2.7. Appellanten betogen ten slotte dat de rechtbank heeft miskend dat, gelet op het nabijgelegen LPG-tankstation, het Besluit externe veiligheid inrichtingen (hierna: Bevi) aan verlening van de vrijstellingen in de weg staat. Zij voeren daartoe aan dat geen rekening is gehouden met de omstandigheid dat de doorzet van het LPG-tankstation in de milieuvergunning niet is gelimiteerd. Voorts voeren zij aan dat het bestuur van de regionale brandweer ten onrechte niet in de gelegenheid is gesteld advies uit te brengen.

2.7.1. Ingevolge artikel 5, eerste lid, van het Bevi, voor zover thans van belang, neemt het bevoegd gezag bij de vaststelling van een besluit als bedoeld in artikel 17, eerste lid, van de WRO de grenswaarde als bedoeld in artikel 8, eerste lid, in acht.

Voor zover thans van belang wordt ingevolge artikel 13, eerste lid, aanhef en onder a, van het Bevi, indien het bevoegd gezag een besluit als bedoeld in artikel 5, eerste lid, vaststelt, in de toelichting op het desbetreffende besluit, behoudens het vierde en vijfde lid, in elk geval vermeld: de aanwezige en de op grond van dat besluit te verwachten dichtheid van personen in het invloedsgebied van de inrichting die het groepsrisico mede veroorzaakt, voor zover het invloedsgebied ligt binnen het gebied waarop dat besluit betrekking heeft, op het tijdstip waarop dat besluit wordt vastgesteld.

Ingevolge artikel 13, derde lid, van het Bevi stelt het bevoegd gezag, voorafgaand aan de vaststelling van een besluit als bedoeld in het eerste lid, het bestuur van de regionale brandweer in wier gebied het gebied ligt waarop dat besluit betrekking heeft, in de gelegenheid advies uit te brengen over het groepsrisico en de mogelijkheden tot voorbereiding van bestrijding en beperking van de omvang van een ramp of zwaar ongeval.

Ingevolge artikel 15, eerste lid, aanhef en onder b, gelezen in samenhang met artikel 16 van het Bevi draagt, voor zover thans van belang, het bevoegd gezag bij de vaststelling van een besluit als bedoeld in artikel 5, eerste lid, ervoor zorg dat dat besluit steunt op een berekening van het groepsrisico, indien dat besluit betrekking heeft op een LPG-tankstation, waarvan de doorzet van LPG 1500 m³ of meer per jaar bedraagt.

2.7.2. Het dagelijks bestuur is bij de beoordeling of het Bevi in de weg staat aan realisering van het bouwplan bij het bepalen van het invloedsgebied van het LPG-tankstation uitgegaan van de afstand van 150 meter, genoemd in tabel 1 van bijlage 2 van de Bevi, behorende bij een doorzet tot 1500 m³ per jaar. Daarbij is het dagelijks bestuur voorbij gegaan aan de omstandigheid dat de doorzet van het LPG-tankstation in de milieuvergunning niet is gelimiteerd, zodat deze er niet aan in de weg staat dat een doorzet van meer dan 1500 m³ per jaar wordt gerealiseerd. Blijkens het hoofdrapport van de Ketenstudie Ammoniak, Chloor

en LPG (www.vrom.nl) bedraagt de maximale effectafstand als gevolg van een calamiteit bij een LPG-tankstation ongeacht de grootte van de doorzet 300 meter. Ontwikkelingen buiten deze afstand spelen bij de berekening van risico's in het kader van het Bevi geen rol. Nu het bouwplan op een afstand van ruim 300 meter van het vulpunt van het LPG-tankstation is gesitueerd, bestaan uit een oogpunt van externe veiligheid gelet op het voorgaande geen bezwaren tegen het bouwplan. Aan de omissie van het dagelijks bestuur behoeven in dit geval geen gevolgen te worden verbonden. Gelet op het voorgaande bestaat voorts geen grond voor het oordeel dat het bestuur van de regionale brandweer ten onrechte niet in de gelegenheid is gesteld advies uit te brengen. Het betoog faalt.

2.8. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

2.9. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. D.A.C. Slump, Voorzitter, en mr. F.P. Zwart en mr. S.F.M. Wortmann, Leden, in tegenwoordigheid van mr. A.M.L. Hanrath, ambtenaar van Staat.

w.g. Slump w.g. Hanrath
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 3 oktober 2007

392.