

ECLI	ECLI:NL:RVS:2010:BN2597
Datum uitspraak	28 juli 2010
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 31 augustus 2005 heeft het college aan [appellante sub 2] vrijstelling en bouwvergunning eerste fase verleend voor het bouwen van 19 appartementen, zelfstandige kantoorruimte en een parkeerkelder aan de Oud Bodegraafseweg naast Albert Heijn.

Volledige tekst

200905871/1/H1.

Datum uitspraak: 28 juli 2010

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. het college van burgemeester en wethouders van Bodegraven,
 2. [appellante sub 2], gevestigd te Bodegraven,
 3. [appellanten sub 3] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 3]), wonend te Bodegraven,
- appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage van 1 juli 2009 in zaak nr. 07/6938 in het geding tussen:

[appellant sub 3]

en

het college.

1. Procesverloop

Bij besluit van 31 augustus 2005 heeft het college aan [appellante sub 2] vrijstelling en bouwvergunning eerste fase verleend voor het bouwen van 19 appartementen, zelfstandige kantoorruimte en een parkeerkelder aan de Oud Bodegraafseweg naast Albert Heijn.

Bij besluit van 31 juli 2007 heeft het college het door [appellant sub 3] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 1 juli 2009, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank het door [appellant sub 3] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard en het besluit van 31 juli 2007 vernietigd. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben het college en [appellante sub 2] bij brieven, bij de Raad van State ingekomen op 10 augustus 2009, en [appellant sub 3] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 12 augustus 2009, hoger beroep ingesteld. [appellante sub 2] heeft haar hoger beroep aangevuld bij brief van 7 september 2009. [appellant sub 3] heeft zijn hoger beroep aangevuld bij brief van 9 september 2009.

Het college en [appellante sub 2] hebben elk een verweerschrift ingediend.

Bij besluit van 16 februari 2010 heeft het college het door [appellant sub 3] gemaakte bezwaar opnieuw ongegrond verklaard.

Het college, [appellante sub 2] en [appellant sub 3] hebben elk nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 5 juli 2010, waar het college, vertegenwoordigd door mr. Th.L. van Deursen, werkzaam bij de gemeente, en A.M. Boere, werkzaam bij de Milieudienst Midden-Holland, [appellante sub 2], vertegenwoordigd door haar [directeur] en [projectcoördinator], bijgestaan door mr. C.J.R. van Binsbergen, advocaat te Alphen aan den Rijn, en [appellant sub 3], bijgestaan door mr. E.F.J.A.M. de Wit, zijn verschenen. Als deskundige van de zijde van [appellant sub 3] is gehoord ing. E. Riemersma.

2. Overwegingen

2.1. Het bouwplan, dat onderdeel uitmaakt van een vijftal bouwplannen dat betrekking heeft op een reconstructie in de bebouwde kern van Bodegraven, heeft de aanduiding "locatie 3" en voorziet in een appartementengebouw met een ondergrondse parkeergarage en vier appartementen en een kantoorruimte op de begane grond, alsmede 15 appartementen die zijn gesitueerd op de eerste, tweede en derde verdieping van het gebouw. Het bouwplan grenst aan de percelen waarop zich het woonhuis en de bakkerij van [appellant sub 3] bevinden. Het bouwplan is niet in overeenstemming met de ter plaatse geldende bestemmingsplannen "Oude kern Bodegraven" en "Overtocht". Om medewerking aan het bouwplan te kunnen verlenen heeft het college vrijstelling van de bestemmingsplannen verleend met toepassing van artikel 19, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: WRO).

2.2. Het college en [appellante sub 2] betogen dat de rechtbank heeft miskend dat het bouwplan op zodanige wijze kan worden uitgevoerd dat ter plaatse van de appartementen een aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden gerealiseerd en de bedrijfsvoering van de bakkerij door het bouwplan niet wordt belemmerd. Zij stellen dat in het kader van de aanvraag bouwvergunning tweede fase wijzigingen van ondergeschikte aard kunnen worden aangebracht in het bouwplan, waardoor aan de gesignaleerde geluidsproblematiek tegemoet kan worden gekomen. Voorts stellen zij dat een maatwerkvoorschrift als bedoeld in artikel 2.20 van het Besluit algemene regels inrichtingen milieubeheer kan worden vastgesteld. Zij voeren voorts aan dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat onvoldoende vaststaat dat [appellante sub 2] bereid is deze wijzigingen in het bouwplan aan te brengen.

2.2.1. Ingevolge artikel 2.20, eerste lid, van het Besluit algemene regels inrichtingen milieubeheer (hierna: het Activiteitenbesluit) kan het bevoegd gezag in afwijking van de waarden, bedoeld in de artikelen 2.17, 2.19 dan wel 6.12, andere waarden voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau (LAr,LT) en het maximaal geluidsniveau L_{Amax} vaststellen.

2.2.2. Niet in geschil is dat uit de door het college overgelegde en in opdracht van [appellante sub 2] opgestelde drie akoestische rapporten van respectievelijk 27 en 28 augustus 2008

volgt dat uitvoering van het bouwplan, zoals daarvoor door het college vrijstelling en bouwvergunning zijn verleend, leidt tot overschrijdingen van de ingevolge het Activiteitenbesluit toegestane geluidsnormen, ook indien rekening wordt gehouden met de omstandigheid dat de bakkerij reeds vóór inwerkingtreding van het Activiteitenbesluit ter plaatse functioneerde. In de akoestische rapporten is, om voor het bouwplan de maximaal toegestane binnenwaarde van 35 dB(A) te bereiken, als oplossing voorgesteld het bouwplan te wijzigen in die zin dat de gevel aan de zijde van de bakkerij als "dove" gevel wordt uitgevoerd met akoestisch glas. Voorts zijn als mogelijke geluidwerende voorzieningen bepaalde ventilatieroosters, dubbele kierdichting, elektrische suskasten, glazen bouwstenen en bepaalde kozijnen en buitendeuren voorgesteld. Daarnaast is voorgesteld ten behoeve van de bakkerij een zodanig maatwerkvoorschrift als bedoeld in artikel 2.20, eerste lid, van het Activiteitenbesluit vast te stellen, dat met betrekking tot de buitengevel van de nieuwbouw geen sprake is van een overschrijding van de geluidsnormen, als opgenomen in het Activiteitenbesluit.

De rechtbank heeft in het voorgaande terecht geen grond gevonden voor het oordeel dat het college aannemelijk heeft gemaakt dat het bouwplan op zodanige wijze wordt uitgevoerd dat daardoor tot een aanvaardbare situatie voor de bedrijfsvoering van de bakkerij kan worden gekomen, dan wel dat door wijzigingen in het bouwplan van ondergeschikte aard aan de gesignaleerde geluidsproblematiek tegemoet kan worden gekomen. Hierbij wordt in aanmerking genomen dat de voorgestelde gevelwijziging en de overige hiervoor genoemde mogelijke geluidwerende voorzieningen weliswaar het woon- en leefklimaat in de voorziene appartementen positief beïnvloeden, doch dat deze de te hoge geluidsbelasting op de buitengevel onverlet laten. Voor zover het college heeft te kennen gegeven dat een maatwerkvoorschrift als bedoeld in artikel 2.20, eerste lid, van het Activiteitenbesluit kan worden vastgesteld, overweegt de Afdeling dat daarmee in deze procedure geen rekening kan worden gehouden, aangezien een dergelijk maatwerkvoorschrift niet is vastgesteld, nog daargelaten of op deze wijze een aanvaardbaar woon- en leefklimaat wordt gegarandeerd. Dat de bakkerij ook in de bestaande situatie reeds geluidsnormen overtreedt, doet aan het vorenstaande niet af. Gelet op het vorenstaande is niet gebleken dat kan worden gewaarborgd dat ter plaatse van de nieuw te bouwen appartementen aan de toepasselijke geluidgrenswaarden zal worden voldaan. Het bestreden besluit is daarom in zoverre genomen in strijd met de bij de voorbereiding van een besluit te betrachten zorgvuldigheid en is ondeugdelijk gemotiveerd. De rechtbank heeft terecht geen grond gevonden voor een ander oordeel. Of bij [appellante sub 2] al dan niet bereidheid bestaat de voorgestelde wijzigingen in het bouwplan aan te brengen, kan gelet op het vorenstaande in het midden worden gelaten.

De betogen falen.

2.3. De hoger beroepen van het college en [appellante sub 2] zijn ongegrond.

2.4. [appellant sub 3] kan zich verenigen met de beslissing van de aangevallen uitspraak. Zijn hoger beroep is uitsluitend gericht tegen de rechtsoverwegingen van de rechtbank voor zover daarin zijn in eerste aanleg aangevoerde beroepsgronden zijn verworpen.

[appellant sub 3] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat aan de verleende vrijstelling geen goede ruimtelijke onderbouwing ten grondslag is gelegd. Voorts voert hij aan dat de rechtbank heeft miskend dat op onvoldoende adequate wijze is voorzien in de benodigde parkeervoorzieningen, zodat ten onrechte ontheffing is verleend van artikel 2.5.30, eerste lid, van de bouwverordening. Hiertoe voert hij aan dat [appellante sub 2] zich op de andere locaties niet houdt aan de door de gemeente gestelde parkeereisen. [appellant sub 3]

betoogt voorts dat, anders dan de rechtbank heeft geoordeeld, het bouwplan wel degelijk tot ingrijpende vermindering van het aantal bezonningsuren leidt. Verder voert hij aan dat de rechtbank heeft miskend dat het college ten behoeve van het parkeren grond heeft verkocht aan een private partij, zonder dat daaraan een besluit van de gemeenteraad ten grondslag ligt en dat het college ten onrechte het advies van de commissie voor de bezwaar- en beroepschriften naast zich neer heeft gelegd.

2.4.1. Het hoger beroep van [appellant sub 3] betreft grotendeels een niet nader gemotiveerde herhaling van in eerdere instantie aangevoerde gronden. In de overwegingen van de aangevallen uitspraak is de rechtbank uitvoerig op die gronden ingegaan. Appellant heeft in hoger beroep geen redenen aangevoerd waarom de weerlegging van die gronden in de aangevallen uitspraak onjuist, dan wel onvolledig zou zijn. Gelet hierop kan het aldus aangevoerde niet leiden tot vernietiging van de aangevallen uitspraak.

Aan de omstandigheid dat, naar gesteld, [appellante sub 2] zich op de andere locaties niet aan de parkeereisen van het college heeft gehouden, heeft de rechtbank terecht niet de betekenis toegekend die [appellant sub 3] daaraan toegekend wil zien, nu uitsluitend het bouwplan met betrekking tot locatie 3 onderwerp van de procedure is. In het door [appellant sub 3] aangevoerde is geen grond te vinden voor de conclusie dat de rechtbank ten aanzien van het parkeren tot een onjuist oordeel is gekomen. Aan de gestelde verkoop van grond ten behoeve van parkeerplaatsen zonder tussenkomst van de gemeenteraad, komt in het kader van de onderhavige procedure evenmin betekenis toe. De rechtbank heeft voorts in de omstandigheid dat het college het advies van de Commissie voor de bezwaar- en beroepschriften niet heeft gevolgd, terecht geen grond gevonden voor vernietiging van het besluit op bezwaar. Hierbij wordt in aanmerking genomen dat het college van het advies mag afwijken, onder voorwaarde dat dit gemotiveerd gebeurt. Het college heeft de reden voor de afwijking van het advies in het besluit op bezwaar vermeld, zodat aan die voorwaarde is voldaan.

Het betoog faalt.

2.5. [appellant sub 3] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat technisch bureau HABO B.V., dat onderzoek heeft verricht naar mogelijke aanpassingen van het geuremissiepunt van de bakkerij, geen technische kennis van het bakproces heeft, zodat ten onrechte van dit rapport is uitgegaan. Hij voert aan dat de in het rapport van HABO voorgestelde aanpassingen aan de afvoerkanalen van de bakkerij, namelijk het verlengen van de afvoerkanalen tot 12,2 m boven het maaiveld, het bakproces negatief zullen beïnvloeden en derhalve zijn bedrijfsvoering zullen schaden.

2.5.1. Ingevolge artikel 4.107, eerste lid, van de Regeling algemene regels inrichtingen milieubeheer (hierna: de Ministeriële Regeling) worden ten behoeve van het voorkomen, dan wel voor zover dat niet mogelijk is het tot een aanvaardbaar niveau beperken van geurhinder afgezogen dampen en gassen van het bedrijfsmatig bereiden van voedingsmiddelen die naar de buitenlucht worden geëmitteerd:

a. ten minste 2 meter boven de hoogste daklijn van de binnen 25 meter van de uitmonding gelegen bebouwing afgevoerd; of

b. geleid door een doelmatige ontgeuringsinstallatie.

Ingevolge artikel 6.8, eerste lid, voor zover thans van belang, is artikel 4.107, eerste lid, niet van toepassing ten aanzien van een inrichting die is opgericht voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze regeling, voor zover er geen verandering van de inrichting

plaatsvindt waarvoor een melding krachtens artikel 1.10 van het besluit benodigd is en voor zover er geen verandering van de inrichting plaatsvindt die leidt tot een toename van de geurbelasting op gevoelige gebouwen.

2.5.2. Daargelaten of het terecht is voorgedragen, leidt het betoog niet tot het ermee beoogde doel. De Ministeriële Regeling is in werking getreden op 1 januari 2008. Niet in geschil is dat de bakkerij voordien is opgericht. Wat er zij van de gevolgen die de door HABO voorgestelde aanpassingen aan de afvoerkanalen voor het bakproces hebben, heeft de rechtbank terecht en op goede gronden overwogen dat de bakkerij ingevolge artikel 6.8, eerste lid, van de Ministeriële Regeling thans niet behoeft te voldoen aan het bepaalde in artikel 4.107, eerste lid, van de Ministeriële Regeling en, voorts, dat het bouwplan niet tot de door HABO voorgestelde aanpassingen noopt, zodat uit een oogpunt van geurhinder geen sprake is van een belemmering van de bedrijfsvoering ten gevolge van het bouwplan. Dat in geval van een eventuele toekomstige verandering van de bakkerij, als bedoeld in artikel 6.8, eerste lid, aanpassingen aan de inrichting nodig kunnen zijn, volgt reeds uit de bestaande situatie, zodat ook in zoverre het bouwplan geen belemmering vormt. Gelet op het vorenstaande kan in het midden blijven of de rechtbank het rapport van HABO ten onrechte mede aan zijn oordeel ten grondslag heeft gelegd.

2.6. Het hoger beroep van [appellant sub 3] is ongegrond.

2.7. Bij besluit van 16 februari 2010 heeft het college, gevolg gevend aan de aangevallen uitspraak, opnieuw beslist op het door [appellant sub 3] gemaakte bezwaar. Aangezien bij dit nieuwe besluit niet aan de bezwaren van [appellant sub 3] is tegemoetgekomen, wordt het hoger beroep van [appellant sub 3], gelet op artikel 6:24 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), gelezen in samenhang met de artikelen 6:18, eerste lid, en 6:19, eerste lid, van die wet, geacht mede een beroep tegen dit besluit in te houden.

2.8. Bij het nieuwe besluit is een aanvullende bouwtekening gevoegd, waarop te zien is dat, anders dan voorheen, aan het gebouw aan de zijde van de bakkerij 25 cm voor de eigenlijke gevel een zogenoemde vliesgevel is voorzien. Ter zitting is gebleken dat de voorziene vliesgevel bestaat uit een halfsteens muur met vaste beglazing ter hoogte van de ramen in de eigenlijke gevel. Blijkens de tekening heeft de vliesgevel nagenoeg dezelfde hoogte als de eigenlijke gevel ter hoogte van de eerste en de tweede verdieping. Gesteld noch gebleken is dat door deze wijziging derden in hun belangen worden geschaad. Voorts is in relatie tot de omvang van het totale bouwplan geen sprake van een ingrijpende wijziging. Gelet op het vorenstaande kan niet worden gesproken van een planologisch relevante wijziging van het bouwplan. Het college heeft de wijziging van het bouwplan daarom terecht niet aangemerkt als een wijziging, die tot het indienen van een nieuwe bouwaanvraag noopt.

2.9. In het door [appellant sub 3] aangevoerde is geen grond te vinden voor het oordeel dat het college bij het nieuwe besluit niet in redelijkheid vrijstelling heeft kunnen verlenen voor het gewijzigde bouwplan. Aan het besluit zijn nieuwe akoestische onderzoeken ten grondslag gelegd. Uit het rapport AV.0358-3 van ingenieursbureau AV Consulting B.V., waarin de geluidbelasting op het bouwplan ten gevolge van de bakkerij is beschouwd, volgt dat als gevolg van de toevoeging van de vliesgevel aan het beoogde gebouw geen overschrijdingen van de geluidsnormen op de gevel die nieuwbouw plaatsvinden. Uit het rapport AV.0358-4 van AV Consulting B.V., waarin de geluidbelasting van het wegverkeer op de Oud Bodegraafseweg is onderzocht en de geluidwering van de gevels van het bouwplan is beschouwd uitgaande van de gecumuleerde geluidbelasting, volgt dat, wanneer rekening wordt gehouden met de resultaten van dit onderzoek, een goed woon- en leefklimaat is gegarandeerd. In het door [appellant sub 3] aangevoerde is geen grond te vinden voor het

oordeel dat het college deze rapporten niet aan zijn besluit ten grondslag heeft kunnen leggen. Hierbij wordt in aanmerking genomen dat in het akoestisch onderzoek de voor het geluid maatgevende appartementen zijn betrokken en dat niet gebleken is dat ter plaatse van appartement 9 niet eveneens aan de geldende geluidsnormen zal worden voldaan. Dat de bestendige bedrijfsvoering van de bakkerij als gevolg van het gewijzigde bouwplan wordt geschaad is, gelet op het vorenstaande, niet gebleken. Het college is bij de beoordeling of voor het bouwplan vrijstelling kon worden verleend voorts terecht uitgegaan van de bestendige bedrijfsvoering van de bakkerij, nu van concrete uitbreidingsplannen niet is gebleken.

Dat het bouwplan tevens op gronden is voorzien waarop thans parkeerplaatsen zijn gesitueerd, heeft het college in redelijkheid geen aanleiding behoeven te geven de gevraagde vrijstelling te weigeren, in aanmerking genomen dat de vijf parkeerplaatsen die ten gevolge van de realisering van het bouwplan zullen verdwijnen, zullen worden vervangen door vijf nieuwe parkeerplaatsen op ongeveer 200 m afstand van de bakkerij. Geen grond bestaat voor het oordeel dat het college die afstand niet aanvaardbaar heeft kunnen achten.

In het door [appellant sub 3] aangevoerde is voorts geen grond te vinden voor het oordeel dat het gewijzigde bouwplan leidt tot een zodanige afname van bezonning in de tuin van [appellant sub 3], dat het college om die reden in redelijkheid geen vrijstelling voor het gewijzigde bouwplan had mogen verlenen. Niet aannemelijk is gemaakt dat door de geringe uitbreiding van appartement 17 ten opzichte van de bouwmogelijkheden die het bestemmingsplan biedt een ingrijpende vermindering van het aantal bezonningsuren zal optreden.

2.10. Het beroep is ongegrond.

2.11. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het hoger beroep van [appellanten sub 3] ongegrond;

II. bevestigt de aangevallen uitspraak;

III. verklaart het beroep van [appellanten sub 3] tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Bodegraven van 16 februari 2010, kenmerk VROM/UIT/10-00495 ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. D.A.C. Slump, voorzitter, en mr. S.F.M. Wortmann en mr. J. Hoekstra, 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 28 juli 2010

392.