

ECLI	ECLI:NL:RVS:2006:AZ0837
Datum uitspraak	25 oktober 2006
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 28 september 2004 heeft de gemeenteraad van Heerlen, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 17 september 2004, het bestemmingsplan "Truckstop Heerlerbaan" vastgesteld.

Volledige tekst

200505405/1.

Datum uitspraak: 25 oktober 2006

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend te Heerlen,

en

het college van gedeputeerde staten van Limburg,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 28 september 2004 heeft de gemeenteraad van Heerlen, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 17 september 2004, het bestemmingsplan "Truckstop Heerlerbaan" vastgesteld.

Verweerder heeft bij zijn besluit van 26 april 2005, kenmerk 2005/18910, beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan.

Tegen dit besluit heeft appellant bij brief van 21 juni 2005, bij de Raad van State ingekomen op 22 juni 2005, beroep ingesteld.

Bij brief van 19 september 2005 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 31 oktober 2005. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.

Voor afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van appellant en van [belanghebbende], die als partij tot het geding is toegelaten. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 8 augustus 2006, waar appellant in persoon is verschenen. Voorts is als partij gehoord [belanghebbende], vertegenwoordigd door mr. C.M. Saris. Verweerder en de gemeenteraad van Heerlen zijn niet verschenen.

2. Overwegingen

Overgangsrecht

2.1. 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.

Toetsingskader

2.2. 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 (hierna: WRO) 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.

Het plan

2.3. Het plan voorziet in een juridisch-planologische regeling voor een motorbrandstoffenverkooppunt met een LPG-vulpunt en detailhandel, een horecavoorziening en autowasstraat aan weerszijden van de Heerlerbaan ter hoogte van de Peter Schunckstraat en de Oud Valkenhuizenstraat in Heerlen.

Het standpunt van appellant

2.4. Appellant stelt dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan het plan.

Naar zijn stelling is onvoldoende rekening gehouden met de flora en fauna in en nabij het plangebied. Voorts stelt appellant dat het plan conflicteert met de bestemmingen voor natuurontwikkeling en woningbouw in het aangrenzende plangebied "Hoogveld". Hij voert aan dat de bouwaanvragen ten behoeve van zijn agrarisch bedrijf, gelegen op korte afstand van het plangebied, zijn afgewezen omdat de bebouwing gezien de volumineuze omvang niet in het plangebied "Hoogveld" zou passen. Nu echter met het plan de volumineuze truckstop mogelijk is gemaakt, is ten aanzien van appellant sprake van rechtsongelijkheid.

Ook merkt appellant op dat het plangebied in het voorheen geldende bestemmingsplan werd aangeduid als "beperkt agrarisch gebied", dat niet mocht worden bebouwd, tenzij ten behoeve van bestaande agrarische bedrijven.

Uitbreiding van de bedrijfsactiviteiten ter plaatse acht appellant ongewenst. Hij voert aan dat

het plan aanzienlijke negatieve effecten zal hebben op de omgeving, zoals verkeers- en parkeeroverlast en geluidhinder. Ook is volgens appellant onvoldoende rekening gehouden met het Besluit LPG-tankstations milieubeheer. Hij verwacht overlast van het LPG-vulpunt en bestrijdt de omvang van de vastgestelde hindercirkel vanaf de LPG-tank en het LPG-vulpunt. Hij merkt op dat de locatie van de LPG-tank en de bijbehorende hindercirkel niet op de plankaart zijn weergegeven. Voorts acht appellant een LPG-tank en -vulpunt ter plaatse niet verenigbaar met de omringende bedrijvigheid.

Ten slotte stelt hij dat onvoldoende rekening is gehouden met het "Groenstructuurplan Heerlen", het plan "Natuur en Landschap in Heerlen" en het "Provinciaal Omgevingsplan Limburg" (hierna: POL).

Het standpunt van verweerder

2.5. Verweerder heeft geen aanleiding gezien het plan in strijd met een goede ruimtelijke ordening te achten en heeft het plan goedgekeurd. Verweerder verwijst naar het standpunt van de gemeenteraad ten aanzien van de bedenkingen van appellant en sluit zich hierbij aan. Hij merkt voorts op dat het plan betrekking heeft op bestaande activiteiten en bouwwerken, waarvoor reeds vrijstellingen en bouwvergunningen zijn verleend.

Verder stelt hij dat appellant niet inzichtelijk heeft gemaakt met welke soorten flora en fauna geen rekening zou zijn gehouden en dat appellant zijn beweringen niet met onafhankelijke onderzoeksgegevens heeft gestaafd. Bovendien is hem niet gebleken van de aanwezigheid van beschermde flora en fauna in of nabij het plangebied.

Voorts stelt verweerder dat de stelling van appellant dat sprake is van rechtsongelijkheid niet eerder bij de gemeenteraad als zienswijze is ingebracht. Hierbij verwijst hij ook naar de uitspraak van de rechtbank van Maastricht van 3 november 2004 waarbij deze beroepsgrond werd afgewezen.

Naar de stelling van verweerder volgt de beschermende werking van de hindercirkel van het tankstation rechtstreeks uit het onherroepelijke bestemmingsplan Hoogveld. Op de bijbehorende plankaart is wel de hindercirkel van het LPG-vulpunt en het tankstation aangegeven.

Verder heeft appellant zijn stelling, dat het plan in strijd is met het POL, niet nader onderbouwd. Van een dergelijke strijd is volgens verweerder ook geen sprake. Het plangebied is gelegen binnen de grens 'stedelijke dynamiek', aan de rand van een stedelijk centrumgebied. Het ten zuiden van de wasstraat en het LPG-station gelegen gebied heeft blijkens het POL de functie 'stedelijke groenzone'. Onverenigbaarheid van het plan met de woningbouw en natuurontwikkeling in de nabijheid van het plangebied is niet aannemelijk gemaakt of gebleken, aldus verweerder.

Vaststelling van de feiten

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

2.6.1. Ingevolge artikel 4, eerste lid, van de planvoorschriften zijn de op de plankaart als "Bedrijfsdoeleinden -B-" aangegeven gronden, met inachtneming van hetgeen hieromtrent is bepaald in artikel 4 van deze voorschriften, ter plaatse van het bestemmingsvlak op de plankaart aangeduid als:

- 1: bestemd voor de uitoefening van horeca, detailhandel VMA, dienstverlening kleinschalige kantoren, met dien verstande dat maximaal 400 m² v.v.o. ten behoeve van detailhandel VMA,

maximaal 600 m² v.v.o. ten behoeve van horeca mag worden benut en maximaal 250 m² b.v.o. ten behoeve van kantoren mag worden benut. Bij de uitoefening van detailhandel VMA dient minstens 35% van het daarvoor gebruikte verkoopvloeroppervlak in beslag te zijn genomen door het assortiment non-food (...); (hierna: plandeel 1)

- 2: bestemd voor de uitoefening van een carwash met aanverwante en ondersteunende voorzieningen en een motorbrandstoffenverkooppunt met een LPG-vulpunt (...); (hierna: plandeel 2)

- 3: bestemd voor de uitoefening van (...) een brandstofverkooppunt (hierna: plandeel 3).

2.6.2. Ingevolge artikel 4, tweede lid, van de planvoorschriften zijn op de gronden van het eerste lid toegelaten gebouwen, bouwwerken, geen gebouwen zijnde, verhardingen, groenvoorzieningen en bijbehorende voorzieningen.

Ingevolge artikel 4, derde lid, van de planvoorschriften, gelezen in samenhang met de aanduidingen op de plankaart, geldt binnen de op de plankaart aangegeven bouwgrenzen voor gebouwen een maximale bouwhoogte, gelijk aan de goothoogte, van 6 meter en bedraagt het bebouwingspercentage maximaal 100% met uitzondering van het bouwvlak met de aanduiding '1' waar een percentage geldt van maximaal 73%.

Ingevolge artikel 4, vierde lid, van de planvoorschriften gelden voor het bouwen van bouwwerken, geen gebouwen zijnde, de volgende eisen:

(...)

2. bouwhoogte maximaal 3,00 meter;

3. aard bij de bestemming passend.

2.6.3. Ingevolge artikel 4, zesde lid, van de planvoorschriften is de bouw van een LPG-vulpunt uitsluitend toegestaan ter plaatse van deze nadere aanwijzing met dien verstande dat de afstand van het LPG-vulpunt tot (beperkt) kwetsbare bestemmingen volgens de "integrale nota LPG" ten minste 80 meter dient te bedragen.

2.6.4. Ingevolge artikel 5, zesde lid, van de planvoorschriften, kunnen burgemeester en wethouders (...) het plan wijzigen in die zin dat ter plaatse van de begrenzing " — — " zoals aangegeven op de plankaart de bestemming "Verblijfs-/parkeerdoeleinden -Vb(p)- kan worden gewijzigd in de bestemming "Woondoeleinden" teneinde de bouw van één bedrijfswoning mogelijk te maken (...).

2.6.5. In het POL is het plangebied gelegen binnen het gebied met de aanduiding "grens stedelijke dynamiek". Voorts zijn plandeel 1 en 3 ten noordoosten van de Heerlerbaan gelegen in het gebied met de aanduiding "stedelijke centrumzone" en plandeel 2 in de 'stedelijke groenzone'.

De stedelijke centrumgebieden zijn indicatief weergegeven op de plankaart. Het provinciale beleid is gericht op het behoud en de ontwikkeling van vitale en dynamische stedelijke centra en hun culturele, innovatieve en verblijfs- en woonfunctie.

De stedelijke groenzones komen voor tussen bestaande stedelijke bebouwing en de 'grens stedelijke dynamiek'. Het betreft enerzijds stadsparken en sportcomplexen en anderzijds landbouwgronden waar (in de toekomst) sprake kan zijn van mensgerichte natuur, multifunctioneel bos, openluchtrecreatie en sport. Ook hier is de gebiedsafbakening indicatief.

2.6.6. De gronden van het plangebied zijn gelegen aan de Heerlerbaan, die de functie van hoofdontsluitingsweg heeft. Langs de Heerlerbaan tussen de Imstenraderweg en de Ridderweg is een concentratie van bedrijvigheid en grootschalige detailhandel gevestigd. In de omgeving van plandeel 1 en 3 zijn gevestigd een gebedshuis, videotheek, sanitairhandel, electronicahandel, woninginrichting, tegelhandel en een garagebedrijf. In de omgeving van plandeel 2 bevinden zich de bedrijfswoning en het agrarisch bedrijf van appellant, een zand- en grindhandel, tapijtenhandel, verhuurbedrijf, houthandel en een loonbedrijf.

2.6.7. Blijkens het deskundigenbericht is ter hoogte van plandeel 1 en 3 reeds in 1936 begonnen met de verkoop van motorbrandstoffen en de exploitatie van een garagebedrijf.

Het eigenlijke tankstation bevindt zich op plandeel 3 en bestaat uit zeven tankeilanden, waarvan er twee zijn voorzien van een LPG-aflevertoeistel. Ook zijn hier een tankshop en een automatische wasplaats aanwezig. De onbebouwde delen van het terrein zijn grotendeels verhard en deels ingericht als parkeergelegenheid. Voor vrachtwagens zijn 7 à 8 parkeerplaatsen aanwezig. De niet-verharde delen van het terrein hebben een groenfunctie.

In of omstreeks 1964 is op plandeel 2 een tweede tankstation gerealiseerd. Tussen 1970 en 1980 is begonnen met de verkoop van LPG op plandeel 2, waar ook de LPG-tank werd geplaatst. In de periode 1997-1998 is het tankstation verplaatst naar elders, waarna de LPG-tanks en de vulpunten in 1999 zijn verwijderd. In 2000 is in de noordwesthoek van plandeel 2 een nieuwe LPG-tank geplaatst ten behoeve van de verkoop van LPG op plandeel 3. Via leidingen die de Heerlerbaan ondergronds kruisen wordt de LPG naar het tankstation aan de overzijde getransporteerd. Het vulpunt is inmiddels verplaatst naar de locatie in de zuidelijke hoek van plandeel 2 zoals aangegeven op de plankaart. Op plandeel 2 bevindt zich ook een carwash, bestaande uit een automatische wasstraat en acht zogenoemde indoor-selfwashboxen. De carwash is eind 2004 in gebruik genomen. De onbebouwde delen zijn grotendeels verhard. Hier kan ook worden geparkeerd. De niet-verharde delen hebben een groenfunctie.

Op plandeel 1 is een truckstop met een restaurant en een winkel gevestigd, die deels wordt gebruikt als kantoor en magazijn en voor het overige wordt verhuurd. De truckstop is eind 2001 in gebruik genomen.

Ten behoeve van de herinrichting van de bedrijfshal en het oprichten van wasplaatsen en het tankstation zijn in 2001 en 2003 met toepassing van artikel 19 van de WRO bouwvergunningen verleend. Van de in het plan opgenomen mogelijkheid om ook op plandeel 2 van de Heerlerbaan een brandstoffenverkoopspunt te vestigen is nog geen gebruik gemaakt.

2.6.8. De kortste afstand tot de woonbestemmingen in het bestemmingsplan "Hoogveld" bedraagt ongeveer 110 meter vanaf plandeel 3 en ongeveer 140 meter vanaf plandeel 2. De bedrijfswoning van appellant is gelegen op 190 meter van het LPG- vulpunt. De kortste afstand van het LPG-vulpunt tot een beperkt kwetsbaar object is ruim 80 meter. De kortste afstand van de LPG-tank tot een beperkt kwetsbaar object, een bedrijfsgebouw op het perceel van appellant, is 65 meter.

2.6.9. De gronden van plandeel 2 grenzen aan drie zijden aan het plangebied van het bestemmingsplan "Hoogveld". In de toelichting op dit plan wordt geconcludeerd dat binnen de grenzen van dat plangebied geen bijzondere natuurwaarden zijn aangetroffen. Vanwege het intensief landbouwkundig beheer is het plangebied niet rijk aan plantensoorten.

De gronden van plandeel 2 grenzen aan een perceel dat in het bestemmingsplan "Hoogveld"

is bestemd voor natuurontwikkeling. Ingevolge artikel 9, tweede lid, van de bijbehorende planvoorschriften dienen deze gronden te worden ontwikkeld als bufferzone en overgangsgebied.

2.6.10. De Integrale Nota LPG (1984) bevatte het standpunt van de regering ten aanzien van activiteiten met LPG in Nederland. Volgens deze nota wordt het ruimtelijk belang gediend met een zuinig ruimtegebruik en daarmee door een zo gering mogelijk indirect ruimtebeslag door LPG-tankstations (p. 117). Vooral de vergaande verplaatsing van bestaande LPG-tankstations en de situeringseisen voor nieuwe tankstations minimaliseren het indirecte ruimtebeslag (p. 140).

Op grond van de Integrale Nota LPG dient minimaal 80 meter afstand in acht te worden genomen van het LPG-vulpunt tot (incidentele) woonbebouwing en zogenoemde bijzondere objecten categorie II.

2.7. Op 27 oktober 2004 zijn het Besluit externe veiligheid inrichtingen (hierna: Bevi) en de Regeling externe veiligheid inrichtingen (hierna: Revi) in werking getreden.

Ingevolge artikel 1, eerste lid, aanhef en onder m, van het Bevi, wordt in dit besluit en de daarop berustende bepalingen onder kwetsbaar object verstaan:

a. woningen, niet zijnde woningen als bedoeld in onderdeel a,

onder a; (...)

c. gebouwen waarin doorgaans grote aantallen personen gedurende een groot gedeelte van de dag aanwezig zijn, zoals:

1. kantoorgebouwen en hotels met een bruto vloeroppervlak van meer dan 1500 m² per object, of

2. complexen waarin meer dan 5 winkels zijn gevestigd en waarvan het gezamenlijk bruto vloeroppervlak meer dan 1000 m² bedraagt en winkels met een totaal bruto vloeroppervlak van meer dan 2000 m² per winkel, voor zover in die complexen of in die winkels een supermarkt, hypermarkt of warenhuis is gevestigd

Ingevolge artikel 1, eerste lid, onder a, van het Bevi, wordt in dit besluit en de daarop berustende bepalingen, voor zover hier van belang, onder beperkt kwetsbaar object verstaan:

a. 1. verspreid liggende woningen van derden met een dichtheid van maximaal twee woningen per hectare, en

2 dienst- en bedrijfswoningen van derden;

b. kantoorgebouwen, voor zover zij niet onder onderdeel m, onder c, vallen;

c. hotels en restaurants, voor zover zij niet onder onderdeel m, onder c, vallen;

d. winkels, voor zover zij niet onder onderdeel m, onder c, vallen; (...)

g. bedrijfsgebouwen, voor zover zij niet onder onderdeel m, onder c, vallen;

h. objecten die met de onder a tot en met e en g genoemde gelijkgesteld kunnen worden uit hoofde van de gemiddelde tijd per dag gedurende welke personen daar verblijven, het aantal personen dat daarin doorgaans aanwezig is en de mogelijkheden voor zelfredzaamheid bij een ongeval, voor zover die objecten geen kwetsbare objecten zijn.

2.7.1. Ingevolge artikel 1, tweede lid, van het Bevi, worden kwetsbare objecten of beperkt

kwetsbare objecten die behoren tot een inrichting als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdelen a tot en met h, voor de toepassing van dit besluit (...) niet beschouwd als kwetsbare onderscheidenlijk beperkt kwetsbare objecten.

2.7.2. Ingevolge artikel 2, eerste lid, onder e, van het Bevi, is dit besluit van toepassing op de besluiten (...) met betrekking tot een LPG-tankstation als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, van het Besluit LPG-tankstations milieubeheer.

Ingevolge artikel 2, tweede lid, onder a, van het Bevi, is dit besluit van toepassing op de besluiten, bedoeld in artikel 5, eerste, tweede en zesde lid, met betrekking tot de bestemming van grond, voor zover die grond ligt binnen het invloedsgebied van een inrichting als bedoeld in het eerste lid. Onder het invloedsgebied wordt ingevolge artikel 1, eerste lid, onder l, van het Bevi, in dit besluit verstaan het gebied waarin volgens bij regeling van Onze Minister gestelde regels personen worden meegeteld voor de berekening van het groepsrisico.

Met betrekking tot de verantwoording van het groepsrisico van een inrichting als bedoeld in artikel 4, vijfde lid, onderdelen a tot en met c, van het Bevi, worden ingevolge artikel 6 van de Revi, voor zover hier van belang, de personen meegeteld die aanwezig zijn in het invloedsgebied dat in bijlage 2 is vermeld bij de desbetreffende inrichting. In bijlage 2 bij de Revi wordt voor de verantwoording van het groepsrisico met betrekking tot LPG-tankstations met een doorzet tot 1500 m³ per jaar een afstand in meters tot de grens van het invloedsgebied van 150 meter aangegeven.

2.7.3. Ingevolge artikel 5, eerste lid, van het Bevi neemt het bevoegd gezag bij de vaststelling van een besluit als bedoeld in de artikelen 10 (...), 28, (...) van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (...), op grond waarvan de bouw of vestiging van kwetsbare objecten wordt toegelaten, de grenswaarde, genoemd in artikel 8, eerste lid, in acht.

Ingevolge artikel 5, tweede lid, van het Bevi houdt het bevoegd gezag bij de vaststelling van een besluit als bedoeld in het eerste lid op grond waarvan de bouw of vestiging van beperkt kwetsbare objecten wordt toegelaten, rekening met de richtwaarde, genoemd in artikel 8, tweede lid.

Ingevolge artikel 5, derde lid, van het Bevi neemt het bevoegd gezag bij de vaststelling van een besluit als bedoeld in het eerste lid, in afwijking van het eerste lid, de bij regeling van Onze Minister vastgestelde afstanden tot kwetsbare objecten in acht en houdt bij de vaststelling van een besluit als bedoeld in het tweede lid, in afwijking van het tweede lid, rekening met de bij die regeling vastgestelde afstanden tot beperkt kwetsbare objecten, indien dat besluit betrekking heeft op een gebied dat geheel of gedeeltelijk ligt binnen het invloedsgebied van een inrichting als bedoeld in artikel 4, vijfde lid, onderdelen a tot en met d.

2.7.4. Ingevolge artikel 4, vijfde lid, onder a, van het Bevi neemt het bevoegd gezag (...) de bij regeling van Onze Minister vastgestelde afstanden tot al dan niet geprojecteerde kwetsbare objecten in acht en houdt bij die beslissing (...) rekening met de bij die regeling vastgestelde afstanden tot al dan niet geprojecteerde beperkt kwetsbare objecten, indien die aanvraag betrekking heeft op een LPG-tankstation (...) waarvan de doorzet van LPG minder dan 1500 m³ per jaar bedraagt.

Ingevolge artikel 2, eerste lid, onder a, van de Revi zijn de afstanden tot al dan niet geprojecteerde kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten, bedoeld in de artikelen 4, vijfde lid en 5, derde lid, van het besluit, de afstanden die zijn vermeld in bijlage 1, tabel 1, indien het risico wordt veroorzaakt door een LPG-tankstation als bedoeld in artikel 4, vijfde lid, onder a,

van het besluit. In deze tabel wordt tot al dan niet geprojecteerde kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten een afstand aangegeven van 110 meter van het vulpunt bij een LPG-tankstation met een doorzet tot 1500 m³ per jaar en een afstand van 45 meter van het vulpunt bij een LPG-tankstation met een doorzet tot 1000 m³ per jaar.

In voetnoot 2 bij de Revi wordt ten aanzien van een LPG-tankstation met een doorzet tot 1000 m³ per jaar vermeld dat de bijbehorende in tabel 1 in bijlage 1 bij de Revi vermelde afstanden gelden, indien in de milieuvergunning is vastgelegd dat de doorzet van LPG minder dan 1000 m³ per jaar is.

2.7.5. In de Nota van Toelichting op het Bevi (Stb. 2004, 250, p. 20 en p. 38) wordt ten aanzien van het doel en de systematiek van de regeling onder meer het volgende opgemerkt:

"De risiconormen die in het beleid inzake externe veiligheid worden gehanteerd, hebben tot op heden de status van milieukwaliteits- doelstellingen, dat wil zeggen dat zij het karakter dragen van niet wettelijk vastgelegde doelstellingen die ten behoeve van de uitoefening van de Wm en de WRO door de rijksoverheid zijn geformuleerd met het oog op het bereiken van een verantwoord veiligheidsniveau voor burgers. Hoewel die normen en de daarvan afgeleide veiligheidsafstanden bij de toetsing van besluiten door de rechter als uitgangspunt worden genomen, staat het bindende karakter van die normen geenszins vast. Bovendien is gebleken dat de doorwerking van risiconormen op het gebied van de ruimtelijk ordening zowel de jure als de facto gebrekkig is (...)

De aan te houden veiligheidsafstanden waren neergelegd in de Integrale nota LPG en in circulaire van de Minister van VROM (...) De in die nota en circulaire vermelde veiligheidsafstanden voor LPG-tankstations waarop het Besluit LPG-tankstations milieubeheer van toepassing is (...), komen met de inwerkingtreding van dit besluit te vervallen (...)

Dit besluit heeft tot doel de risico's waaraan burgers in hun leefomgeving worden blootgesteld door activiteiten met gevaarlijke stoffen in inrichtingen tot een aanvaardbaar minimum te beperken. Met het oog op die waarborgfunctie strekt dit besluit ertoe:

1. het beleid inzake externe veiligheid een wettelijke grondslag te geven; (...)

Met betrekking tot de artikelen 4 en 5 van het Bevi wordt het volgende opgemerkt (Stb. 2004, 250, p. 70):

"De afstanden, bedoeld in artikel 4, vijfde lid, en artikel 5, derde lid, die in een ministeriële regeling zijn opgenomen, zijn derhalve uitsluitend van toepassing (...) ten aanzien van de bestemming van grond in de omgeving van die inrichtingen."

Het oordeel van de Afdeling

2.8. Gelet op het in 2.6.7. beschreven langdurige bedrijfsmatige gebruik van de gronden als tankstation, de reeds aanwezige bebouwing en verharding, het conserverende karakter van het plan en het onderzoek dat in het kader van het bestemmingsplan "Hoogveld" is verricht, heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat niet is gebleken van de aanwezigheid van beschermde flora en fauna in of nabij het plangebied. Bovendien heeft appellant de enkele stelling dat onvoldoende rekening is gehouden met de flora en fauna in en nabij het plangebied, niet nader onderbouwd en aannemelijk gemaakt.

2.8.1. Nu tussen beide plandelen en de voorziene woningbouw in het bestemmingsplan "Hoogveld" een ruime afstand is aangehouden, ziet de Afdeling evenmin aanleiding voor het oordeel dat verweerder zich op het standpunt had moeten stellen dat de bestemming

"Bedrijfsdoeleinden -B-" in de weg staat aan deze woningbouw en de natuurontwikkeling op de gronden aan de Heerlerbaan/Ridderweg. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat blijkens de voorschriften bij het bestemmingsplan "Hoogveld" met deze gronden onder meer een bufferzone wordt gevormd tussen de truckstop en de voorziene woningbouw.

2.8.2. Ten aanzien van de stelling van appellant dat sprake is van rechtsongelijkheid, overweegt de Afdeling dat dit een nadere onderbouwing betreft van zijn bij de gemeenteraad ingebrachte zienswijzen tegen plandeel 2, zodat verweerder ten onrechte het standpunt heeft ingenomen dat hij deze stelling buiten beschouwing kan laten. Nu verweerder ondanks dit standpunt in zijn besluit is ingegaan op deze stelling, bestaat er in zoverre geen grond tot vernietiging van het bestreden besluit.

Blijkens de stukken, waaronder de uitspraak van de rechtbank van Maastricht van 3 november 2004, no. AWB04/430, en het verhandelde ter zitting zijn de door appellant gewenste wagenloods, veestal annex stalling en een veestal annex opslagruimte van een aanzienlijk grotere omvang dan de op plandeel 2 toegelaten carwash. Voorts is het bedrijf van appellant gelegen in een ander plangebied en op kortere afstand van de voorziene woningbouw in het bestemmingsplan "Hoogveld". Ook is het tankstation met bijbehorende voorzieningen reeds langdurig aan beide zijden van de Heerlerbaan gevestigd.

Gelet op het bovenstaande is niet gebleken dat de situatie van appellant zodanig overeenkomt met de thans aan de orde zijnde situatie in het plan, dat verweerder om deze reden niet heeft kunnen instemmen met het plan.

2.8.3. Ten aanzien van de stelling van appellant dat het plangebied in het voorheen geldende bestemmingsplan werd aangeduid als "beperkt agrarisch gebied", dat slechts ten behoeve van bestaande agrarische bedrijven mocht worden bebouwd, overweegt de Afdeling dat in het algemeen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten kunnen worden ontleend. De gemeenteraad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en voorschriften voor gronden vaststellen. Niet is gebleken van bijzondere omstandigheden op grond waarvan in dit geval een uitzondering had moeten worden gemaakt op dit uitgangspunt.

2.8.4. Gelet op de locatie van de truckstop langs de hoofdontsluitingsweg Heerlerbaan, de omringende, hoofdzakelijk grootschalige, bedrijvigheid langs deze weg en de reeds enige jaren legale aanwezigheid van de truckstop, heeft appellant niet aannemelijk gemaakt dat het plan leidt tot een toename van verkeers- en parkeeroverlast of geluidhinder vanwege de truckstop. Gelet op de omgeving van het plangebied ziet de Afdeling evenmin aanleiding voor het oordeel dat ter plaatse uitbreiding van bedrijfsactiviteiten ongewenst is.

2.8.5. Nu de door appellant bedoelde aanduidingen van het stedelijke centrumgebied en de stedelijke groenzone in het POL slechts indicatief van aard zijn en het plangebied voorts is gelegen op de grens tussen deze gebieden, heeft verweerder in redelijkheid kunnen stellen dat van strijd met het POL geen sprake is. Voorts heeft appellant zijn stelling, dat onvoldoende rekening is gehouden met het gemeentelijk ruimtelijk beleid, in de stukken noch tijdens het verhandelde ter zitting nader onderbouwd en aannemelijk gemaakt. Mitsdien kan deze stelling evenmin slagen.

2.8.6. Ten aanzien van de aanvaardbaarheid van het LPG-tankstation ter plaatse, overweegt de Afdeling het volgende.

Appellant heeft zijn stelling, dat onvoldoende rekening is gehouden met de voorschriften in het Besluit LPG-tankstations milieubeheer, die onder meer zien op aan te houden afstanden

tussen activiteiten binnen de inrichting, in de stukken noch ter zitting nader onderbouwd en aannemelijk gemaakt.

Blijkens de voorschriften is wat betreft de aan te houden afstand tot het LPG-vulpunt de Integrale Nota LPG aan het plan ten grondslag gelegd. Ten tijde van het nemen van het bestreden besluit waren echter het Bevi en de Revi reeds in werking getreden.

Uit het samenstel van de bepalingen in artikel 2, tweede lid, onder a, gelezen in samenhang met artikel 2, eerste lid, onder e, artikel 5, eerste en tweede lid, en artikel 1, tweede lid, van het Bevi, volgt dat het Bevi van toepassing is, indien het besluit de bouw of vestiging toelaat van een (beperkt) kwetsbaar object, dat niet behoort tot de inrichting van een LPG-tankstation en binnen 150 meter van deze inrichting is gelegen. Bezien moet worden of het plan dit toelaat. Daartoe stelt de Afdeling vast dat de in artikel 5, zesde lid, van de planvoorschriften opgenomen aanduiding van de wijzigingsbevoegdheid op de plankaart ontbreekt. Het plan laat wat dit onderdeel betreft de bouw van een beperkt kwetsbaar object, een bedrijfswoning van derden, niet toe. Ter plaatse van plandeel 1 zijn horeca, detailhandel en dienstverlening van kleinschalige kantoren toegelaten. Uit artikel 4, eerste lid, van de planvoorschriften blijkt niet van een zodanige samenhang van deze functies met het op de plandelen 2 en 3 toegelaten LPG-tankstation, dat deze functies moeten worden geacht te behoren tot de inrichting van het LPG-tankstation. Mitsdien voorziet het plan met plandeel 1 in de bouw of vestiging van een beperkt kwetsbaar object, dat niet behoort tot de inrichting van het LPG-tankstation en binnen 150 meter van deze inrichting is gelegen.

Gelet op het bovenstaande zijn het Bevi en de Revi van toepassing op het onderhavige plan. Derhalve heeft verweerder gelet op de in artikel 5, eerste, tweede en derde lid, neergelegde verplichtingen zijn besluit omtrent de goedkeuring van het plan ten onrechte niet aan het Bevi en de Revi getoetst. Het bestreden besluit komt derhalve voor vernietiging wegens strijd met voornoemde artikelen in aanmerking. Het beroep is gegrond.

2.9. Verweerder dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

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 Limburg van 26 april 2005, kenmerk 2005/19010;

III. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Limburg tot vergoeding van bij appellant in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 69,64 (zegge: negenenzestig euro en vierenzestig cent), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het dient door provincie Limburg aan appellant onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald;

IV. gelast dat provincie Limburg aan appellant het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 138,00 (zegge: honderdachtendertig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. P.J.J. van Buuren, Voorzitter, en mr. R.H. Lauwaars en mr. M.G.J. Parkins-de Vin, Leden, in tegenwoordigheid van mr. A.J. Soede, ambtenaar van Staat.

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

Uitgesproken in het openbaar op 25 oktober 2006

270-516.