

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BX6496
Datum uitspraak	5 september 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 22 december 2011, nr. 137-2011, heeft de raad het bestemmingsplan "De Voorwaarts" (hierna: het plan) vastgesteld.

Volledige tekst

201201756/1/R2.

Datum uitspraak: 5 september 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. de vereniging Binnenstad Ondernemers Apeldoorn (hierna: BOA) en de vereniging Bedrijvenkring Centrum (hierna: BKA Centrum), beide gevestigd te Apeldoorn,
 2. [appellant sub 2], wonend te Apeldoorn,
 3. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Cyllarus B.V., gevestigd te Apeldoorn,
- appellanten,

en

de raad van de gemeente Apeldoorn,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 22 december 2011, nr. 137-2011, heeft de raad het bestemmingsplan "De Voorwaarts" (hierna: het plan) vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben BOA en BKA Centrum, [appellant sub 2] en Cyllarus B.V. beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De raad en de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Parkveste XVIII B.V., derde-belanghebbende, hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 3 juli 2012, waar BOA en BKA Centrum, vertegenwoordigd door [voorzitter] van BKA Centrum, [appellant sub 2], Cyllarus B.V., vertegenwoordigd door J.B. Polak, en de raad, vertegenwoordigd door mr. T.E.P.A. Lam, advocaat te Nijmegen, zijn verschenen. Tevens is ter zitting Parkveste XVIII B.V., vertegenwoordigd door mr. A.R. Klijn, advocaat te Amsterdam, als partij gehoord.

Overwegingen

Planbeschrijving

1. Het plan voorziet, voor zover hier van belang, in de realisatie van grootschalige detailhandel in het gebied De Voorwaarts en in verdubbeling van het aantal rijstroken van de Zutphensestraat tussen het kruispunt Laan van Erica/Laan van Osseveld en de aansluiting op de A50. Het plangebied ligt in het stedelijke gebied van Apeldoorn ten oosten van het centrum.

De beroepen van BOA en BKA Centrum en Cyllarus B.V.

Belanghebbendheid

2. Parkveste XVIII B.V. stelt dat het beroep van BOA en BKA Centrum niet-ontvankelijk moet worden verklaard omdat zij geen belanghebbende bij het bestreden besluit zijn. Parkveste XVIII B.V. voert hiertoe aan dat de statutaire doelstellingen van BOA en BKA Centrum onvoldoende onderscheidend zijn.

2.1. Ingevolge artikel 8.2, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet ruimtelijke ordening kan een belanghebbende bij de Afdeling beroep instellen tegen een besluit omtrent de vaststelling van een bestemmingsplan.

Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

Ingevolge het derde lid worden ten aanzien van rechtspersonen als hun belangen beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

2.2. Ingevolge artikel 3, eerste lid, van haar statuten stelt BOA zich ten doel het als ondernemingsvereniging behartigen van de belangen van de ondernemers in de binnenstad van de gemeente Apeldoorn.

Ingevolge het tweede lid tracht de vereniging dit doel onder meer te bereiken door:

- a. het, voor zover mogelijk, ten behoeve van de ondernemers optreden als intermediair tussen hen en de plaatselijke en andere overheden en instanties;
- b. alle overige wettelijke middelen, welke de belangen van de vorenbedoelde ondernemers en consument kunnen dienen.

2.3. Ingevolge artikel 3, eerste lid, van haar statuten, stelt BKA Centrum zich ten doel de behartiging van de belangen, in de ruimste zin van het woord, van ondernemers en ondernemingen, voor zover zij werkzaam zijn respectievelijk gevestigd zijn in het centrum van Apeldoorn.

Ingevolge het tweede lid tracht de vereniging dit doel onder meer te bereiken door het regelmatig beleggen van contact- en informatiebijeenkomsten ten behoeve van de leden.

2.4. Uit de statuten van BOA en BKA Centrum volgt dat deze verenigingen zich ten doel stellen de belangen van de ondernemers in het centrum van Apeldoorn te behartigen. Nu het plan voorziet in de realisatie van grootschalige detailhandel in De Voorwaarts, worden de belangen van bepaalde ondernemers in het centrum als feitelijk gevolg van het bestreden besluit getroffen. BOA en BKA Centrum, die blijkens hun doelstellingen in het bijzonder

opkomen voor de belangen van deze ondernemers, brengen door het optreden in rechte in dit geval een bundeling van rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken individuele belangen tot stand waarmee effectieve rechtsbescherming gediend kan zijn, in vergelijking met het afzonderlijk optreden van een groot aantal individuele ondernemingen die door het bestreden besluit rechtstreeks in hun belangen worden getroffen. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 24 juni 2009 in zaak nr. 200807294/1/H2), kunnen de in artikel 1:2, derde lid, van de Awb genoemde feitelijke werkzaamheden besloten worden geacht in de aldus tot stand gebrachte bundeling van belangen. BOA en BKA Centrum kunnen dan ook worden aangemerkt als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Awb.

Procesbelang

3. De raad stelt zich op het standpunt dat BOA en BKA Centrum en Cyllarus B.V. geen belang meer hebben bij een uitspraak op hun beroepen gericht tegen de plandelen met de bestemming "Gemengd - 1" die voorzien in de vestiging van grootschalige detailhandel in De Voorwaarts, nu een omgevingsvergunning voor het bouwen van de voorziene winkelruimten ter plaatse is verleend die inmiddels onherroepelijk is geworden.

3.1. Anders dan de raad heeft gesteld brengt de omstandigheid dat een omgevingsvergunning voor bouwen is verleend die in rechte onaantastbaar is geworden niet met zich dat er niet langer belang bestaat bij een uitspraak, aangezien een bestemmingsplan zich leent voor herhaalde toepassing. Tevens maakt het plan de realisatie van een groter aantal vierkante meters winkelvloeroppervlak (hierna: wvo) grootschalige detailhandel mogelijk dan waarvoor de omgevingsvergunning is verleend. Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling geen aanleiding de beroepen van BOA en BKA Centrum en Cyllarus B.V. vanwege het ontbreken van enig belang daarbij niet-ontvankelijk te verklaren.

Inhoudelijk

4. BOA en BKA Centrum betogen dat, gezien de huidige economische situatie en het gewijzigde koopgedrag van consumenten, de behoefte ontbreekt aan het aantal vierkante meters wvo grootschalige detailhandel waarin het plan voorziet. Zij voeren aan dat het aan het plan ten grondslag liggende onderzoeksrapport waarin wordt gesteld dat hiervoor voldoende marktruimte bestaat, is gedateerd.

BOA en BKA Centrum voeren voorts aan dat de realisatie van grootschalige detailhandel in het plangebied, indien geen zicht bestaat op de nadere ontwikkeling van de binnenstad, ernstige gevolgen heeft voor de ondernemingen die in de binnenstad zijn gevestigd. Zij stellen dat de raad om deze reden ervoor had moeten kiezen de binnenstad nader te ontwikkelen voordat hij het plan vaststelde. BOA en BKA Centrum betogen verder dat de ontwikkeling van De Voorwaarts niet complementair is aan die van de binnenstad en dat bepaalde winkelbranches waarin het plan voorziet tevens in het centrum hadden kunnen worden voorzien.

Cyllarus B.V. betoogt dat in de planregels ten onrechte niet is uitgesloten dat grootschalige detailhandel in beeld- en geluiddragende games en software zich in het plangebied kan vestigen. Zij voert aan dat dit leidt tot afroming van de markt en een beperking van het aanbod in de binnenstad.

4.1. De raad stelt zich op het standpunt dat er voldoende behoefte bestaat aan het aantal vierkante meters wvo die het plan mogelijk maakt. De raad acht het mogelijk om met de grootschalige winkels die in het plan zijn voorzien de winkelstructuur te versterken, zonder

dat het fundament onder de ontwikkeling in de binnenstad wordt weggenomen. Ten gevolge van hun gerichtheid op verschillende soorten koopgedrag zullen De Voorwaarts en de binnenstad complementair aan elkaar zijn. In dit kader wijst de raad op het aan het plan ten grondslag liggende onderzoeksrapport.

4.2. Aan de gronden waarop het beroep van BOA en BKA Centrum en Cyllarus B.V. betrekking heeft, zijn de bestemming "Gemengd - 1" en voorts de aanduiding "wro-zone - wijzigingsgebied" toegekend.

Ingevolge artikel 7, lid 7.1, van de planregels, voor zover hier van belang, zijn de voor "Gemengd - 1" aangewezen gronden bestemd voor:

b. grootschalige detailhandel tot een bruto vloeroppervlakte van ten hoogste 27.300 m², met dien verstande dat niet zijn toegestaan:

1. detailhandel in modische artikelen zoals schoenen en kleding (met uitzondering van sportkleding en -schoeisel en werkkleding en -schoeisel);

2. detailhandel in dagelijkse artikelen;

3. een warenhuis;

4. detailhandel in hobby, boeken, stripboeken, kantoorartikelen, posters, kaarten en inktvullers;

5. detailhandel in huishoudelijke en luxe artikelen;

d. kantoren en zakelijke dienstverlening;

e. maatschappelijke voorzieningen in de categorieën 1 en 2 van de bij deze regels behorende Lijst van toegelaten maatschappelijke voorzieningen;

f. leisure;

onder de voorwaarden dat de maximale bruto vloeroppervlakte aan kantoren en zakelijke dienstverlening, maatschappelijke voorzieningen en leisure gezamenlijk niet meer mag bedragen dan 2.200 m².

Ingevolge artikel 7, lid 7.5, zijn burgemeester en wethouders bevoegd de bestemming "Gemengd - 1" te wijzigen in die zin dat de bruto vloeroppervlakte aan kantoren en zakelijke dienstverlening, maatschappelijke voorzieningen en leisure mag worden gewijzigd in grootschalige detailhandel tot een maximum van 2.200 m².

Ingevolge artikel 22, voor zover hier van belang, zijn burgemeester en wethouders bevoegd ter plaatse van de aanduiding "wro-zone - wijzigingsgebied" de bestemming "Verkeer - Verblijfsgebied" te wijzigen in de bestemming "Detailhandel - Grootschalig" voor de realisatie van maximaal 6.500 m² grootschalige detailhandel.

4.3. In de plantoelichting is vermeld dat in februari 2010 de notitie "Perifere en grootschalige detailhandel gemeente Apeldoorn, herijking van beleid" is vastgesteld, waarin de ambitie is uitgesproken in Apeldoorn een cluster van grootschalige winkels met een minimale oppervlakte van 20.000 m² wvo te ontwikkelen. Dit beleid is erop gericht een winkelgebied te realiseren met een regionale uitstraling en winkels die door hun omvang een groot verzorgingsbereik hebben en die veelal doelgericht worden bezocht.

In de plantoelichting staat voorts vermeld dat naar de haalbaarheid en de wenselijkheid van de in het beleid neergelegde ambitie onderzoek is verricht. De resultaten daarvan zijn

neergelegd in het onderzoeksrapport "Apeldoorn, Verdiepend onderzoek detailhandel op locatie De Voorwaarts" van BRO van 7 oktober 2010 (hierna: het marktonderzoek). In het marktonderzoek is vermeld dat voor het totale project een bruto vloeroppervlakte (hierna: bvo) van ongeveer 40.000 m² is geraamd, waarvan in de eerste fase 27.300 m² wordt ingevuld met grootschalige detailhandel. In de tweede fase zal maximaal 9.000 m² aan grootschalige detailhandel worden toegevoegd. In het marktonderzoek staat voorts vermeld dat er ruimte bestaat voor het toevoegen van grootschalige winkels in meerdere van de onderzochte branches. In die branches waar weinig of geen marktruimte is berekend, is wel sprake van een mogelijke kwalitatieve versterking in de vorm van toevoeging van ontbrekende bijzondere formules, specialisaties of marktsegmenten. Nu het centrum van Apeldoorn de komende jaren aanzienlijk zal worden versterkt zullen de effecten van realisatie van De Voorwaarts daar naar verwachting beperkt zijn. De binnenstad en De Voorwaarts richten zich op geheel andere vormen van koopgedrag. Met De Voorwaarts wordt tegemoet gekomen aan de wens van consumenten om doelgericht artikelen aan te schaffen, terwijl het bij de binnenstad met name gaat om recreatief winkelen. Door hun gerichtheid op verschillende soorten koopgedrag zullen De Voorwaarts en de binnenstad grotendeels complementair aan elkaar zijn en in totaliteit voor een beter, completer voorzieningenniveau kunnen zorgen. In het marktonderzoek wordt geconcludeerd dat het planmatig mogelijk maken van de realisatie van de eerste fase - 27.000 m² bvo aan grootschalige detailhandel - goed te onderbouwen is.

4.4. Uit de planregels volgt dat het plan bij recht voorziet in de realisatie van grootschalige detailhandel tot een bvo van ten hoogste 27.300 m². In het marktonderzoek is de haalbaarheid hiervan bevestigd. Hetgeen BOA en BKA Centrum hebben aangevoerd geeft geen aanleiding voor het oordeel dat het marktonderzoek gebreken dan wel leemten in kennis vertoont, noch voor het oordeel dat het marktonderzoek is gedateerd en niet meer in het huidige tijdsbeeld past, waardoor de raad zich niet op dit rapport heeft mogen baseren. Uit het marktonderzoek volgt dat er ruimte in de markt bestaat voor het toevoegen van grootschalige winkels in meerdere van de onderzochte branches. In die branches waarvoor in de markt geen of beperkte ruimte bestaat, wordt het winkelaanbod mogelijk versterkt en verbreed. Tevens is uit de stukken en het verhandelde ter zitting gebleken dat een omgevingsvergunning is verleend voor de realisatie van ongeveer 22.000 m² winkelruimte. Ter zitting is van de zijde van Parkveste XVIII B.V., de ontwikkelaar van de winkelruimtes in De Voorwaarts, onweersproken gesteld dat 60 procent hiervan al is verhuurd en dat zij verwacht dat dit percentage na de zomer 80 procent zal zijn. Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de behoefte aan het aantal vierkante meters bvo grootschalige detailhandel waarin het plan voorziet onvoldoende is aangetoond. Het betoog faalt.

4.5. Voorts is uit de stukken en het verhandelde ter zitting gebleken dat de raad met het plan heeft beoogd De Voorwaarts te ontwikkelen als gebied met grootschalige winkels en daarnaast voornemens is de binnenstad van Apeldoorn nader te ontwikkelen. Ten aanzien van de door BOA en BKA Centrum in beroep naar voren gebrachte bezwaren over de duur en besluitvorming van laatstgenoemd voornemen, overweegt de Afdeling dat, wat daarvan ook zij, deze bezwaren niet in deze procedure aan de orde kunnen komen aangezien deze geen betrekking hebben op het plan. Nu voorts uit het marktonderzoek volgt dat deze winkelgebieden zich richten op andere vormen van koopgedrag, bestaat geen grond voor het oordeel dat beide gebieden niet naast elkaar kunnen worden ontwikkeld en/of complementair aan elkaar kunnen zijn.

Ten aanzien van het betoog van BOA en BKA Centrum en Cyllarus B.V. dat de vestiging van

grootschalige detailhandel, en in het bijzonder de mogelijke vestiging van een grootschalig mediawarenhuis, ernstige gevolgen heeft voor de ondernemingen in het centrum van Apeldoorn en het aanbod ter plaatse, acht de Afdeling het volgende van belang. Voor de vraag of sprake is van een duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau komt geen doorslaggevende betekenis toe aan de vraag of sprake is van overaanbod in het verzorgingsgebied en een mogelijke sluiting van bestaande detailhandelvestingen, maar is het doorslaggevende criterium of voor de inwoners van een bepaald gebied een voldoende voorzieningenniveau blijft behouden in die zin dat zij op een aanvaardbare afstand van hun woonplaats hun inkopen kunnen doen. BOA en BKA Centrum noch Cyllarus B.V. hebben aannemelijk gemaakt dat een voldoende voorzieningenniveau voor de inwoners van Apeldoorn niet behouden zal blijven.

Ten aanzien van het betoog van BOA en BKA Centrum en Cyllarus B.V. dat de raad bij afweging van de belangen een groter gewicht had moeten toekennen aan hun belang bij het behouden van hun huidige concurrentiepositie, overweegt de Afdeling dat, wat er hiervan ook zij, dit geen belang is dat in het kader van een goede ruimtelijke ordening bij de beoordeling kan worden betrokken. Dit betoog faalt.

Conclusie

5. In hetgeen BOA en BKA Centrum en Cyllarus B.V. hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan in zoverre strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

De beroepen zijn ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 2]

Geluid

6. [appellant sub 2] richt zich in beroep tegen het plandeel met de bestemming "Verkeer - Weg" voor de Zutphensestraat, voor zover dat voorziet in een verdubbeling van het aantal rijstroken van deze weg tot twee rijstroken per rijrichting.

[appellant sub 2] betoogt dat een verdubbeling van het aantal rijstroken leidt tot een toename van het verkeer hetgeen zal leiden tot geluidhinder ter plaatse van zijn woning. Hij stelt dat de geluidnormen uit de Wet geluidhinder (hierna: de Wgh) worden overschreden en acht de stelling van de raad dat de geluidbelasting op de gevel van zijn woning ondanks de verdubbeling van het aantal rijstroken zal afnemen, onjuist. Verder voert [appellant sub 2] aan dat het onduidelijk is hoeveel en welk type winkels zich in het plangebied zullen vestigen, waardoor de verkeersintensiteiten onvoldoende nauwkeurig kunnen zijn berekend.

6.1. Volgens de raad zal verdubbeling van het aantal rijstroken van de Zutphensestraat niet leiden tot onaanvaardbare geluidhinder ter plaatse van de woning van [appellant sub 2].

6.2. Aan het deel van de Zutphensestraat dat in het plangebied ligt is de bestemming "Verkeer - Weg" toegekend.

Ingevolge artikel 14, lid 14.1, aanhef en onder a, van de planregels, zijn de voor "Verkeer - Weg" aangewezen gronden bestemd voor wegen.

Ingevolge artikel 14, lid 14.3, aanhef en onder a, bestaan de voor "Verkeer - Weg"

aangewezen gronden in ieder geval uit maximaal 2 x 2 rijstroken, gescheiden door een middenberm (met uitzondering van afslagstroken) voor de Zutphensestraat vanaf het kruispunt van de Laan van Erica tot aan de A50.

6.3. Ten behoeve van de in het plan voorziene ontwikkelingen is akoestisch onderzoek verricht. De resultaten daarvan zijn neergelegd in het rapport "Gebied "De Voorwaarts", Apeldoorn. Akoestisch onderzoek wegverkeerslawaaï ten behoeve van het bestemmingsplan" van DGMR Industrie, Verkeer en Milieu B.V. van 1 juli 2011 (hierna: het akoestisch rapport). Hierin is vermeld dat de Zutphensestraat vanaf de aansluiting met de A50 tot de kruising met de Laan van Erica/Laan van Osseveld een weg met tweemaal twee rijstroken wordt. In het akoestisch rapport is vermeld dat hierin is uitgegaan van de verkeersgegevens zoals aangeleverd door de gemeente Apeldoorn. Geconcludeerd wordt dat bij toepassing van geluidbeperkende maatregelen - stil asfalt en een laag geluidscherm - door verdubbeling van het aantal rijstroken bij geen enkele woning aan de Zutphensestraat sprake is van een geluidtoename van 2 dB. Volgens het akoestisch rapport zal de geluidbelasting op de gevel van de woning van [appellant sub 2] door de voorziene wijziging van de Zutphensestraat, bij toepassing van geluidbeperkende maatregelen, in 2024 ten opzichte van de referentiesituatie in 2013 afnemen met ongeveer 3 dB.

6.4. Hetgeen [appellant sub 2] heeft aangevoerd geeft geen aanleiding voor het oordeel dat de door de gemeente Apeldoorn aangeleverde verkeersgegevens niet representatief zijn voor de ten gevolge van het plan te verwachten verkeersintensiteiten zodat in het akoestisch rapport niet daarvan uit mocht worden gegaan. De enkele stelling van [appellant sub 2] daartoe is onvoldoende. In hetgeen [appellant sub 2] voorts heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het akoestisch rapport gebreken dan wel leemten in kennis vertoont en dat de raad zich derhalve niet in redelijkheid op dit rapport heeft mogen baseren.

In de plantoelichting is vermeld dat bij wijziging van de Zutphensestraat een geluidarm wegdek zal worden toegepast. Daarnaast is ter zitting door de raad verklaard dat aan de noordzijde van de Zutphensestraat een laag geluidscherm zal worden geplaatst. Nu uit het akoestisch rapport blijkt dat bij toepassing van deze geluidbeperkende maatregelen de geluidbelasting op de gevel van de woning van [appellant sub 2] door de voorziene verdubbeling van het aantal rijstroken van de Zutphensestraat in 2024 lager zal zijn dan de geluidbelasting in de referentiesituatie in 2013, heeft de raad zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat onaanvaardbare geluidhinder ter plaatse van de woning van [appellant sub 2] ten gevolge van het plan niet is te verwachten. Het betoog faalt.

Luchtkwaliteit

7. [appellant sub 2] betoogt dat het plan zal leiden tot een verslechtering van de luchtkwaliteit. Volgens [appellant sub 2] is in het aan het plan ten grondslag liggende rapport "Gebied "De Voorwaarts", Apeldoorn. Onderzoek naar de luchtkwaliteit ten behoeve van het bestemmingsplan" van DGMR Industrie, Verkeer en Milieu B.V. van 31 augustus 2010 (hierna: het luchtkwaliteitsrapport) bij het berekenen van de autonome situatie ten onrechte niet uitgegaan van 2 x 2 rijstroken voor de Zutphensestraat. [appellant sub 2] stelt dat indien hiervan wordt uitgegaan in ieder geval de grenswaarde voor stikstofdioxide (NO₂) de 3% grens van het Besluit niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen) overschrijdt. In dit kader wijst hij op een door hem uitgevoerde berekening met het programma CAR 10.0. [appellant sub 2] acht voorts de conclusie uit het luchtkwaliteitsrapport dat geen grenswaarden zullen worden overschreden langs de Zutphensestraat onwaarschijnlijk, nu

volgens eerder onderzoek uitgevoerd in het kader van het bestemmingsplan "De Voorwaarts" uit 2005 de grenswaarden wel worden overschreden.

7.1. De raad stelt zich op het standpunt dat bij het berekenen van de autonome situatie voor de Zutphensestraat niet hoeft te worden uitgegaan van 2 x 2 rijstroken, omdat daar in de huidige situatie geen sprake van is. Volgens de raad staan de eisen inzake luchtkwaliteit niet aan de vaststelling van het plan in de weg. Alleen bij enkele buitenstedelijke wegen vinden in 2015 overschrijdingen plaats van de grenswaarde voor stikstofdioxide (NO₂), maar deze toename door het plan is niet in betekenende mate. Daarnaast vinden de overschrijdingen volgens de raad plaats in de middenberm van deze wegen zodat het toepasbaarheidsbeginsel van toepassing is.

7.2. In titel 5.2 van de Wet milieubeheer zijn regels gesteld met betrekking tot de luchtkwaliteit.

Ingevolge artikel 5.16, eerste lid, van de Wet milieubeheer, voor zover hier van belang, maken bestuursorganen bij de uitoefening van een in het tweede lid bedoelde bevoegdheid of toepassing van een daar bedoeld wettelijk voorschrift, welke uitoefening of toepassing gevolgen kan hebben voor de luchtkwaliteit, gebruik van een of meer van de volgende gronden en maken daarbij aannemelijk:

a. dat een uitoefening of toepassing, rekening houdend met de effecten op de luchtkwaliteit van onlosmakelijk met die uitoefening of toepassing samenhangende maatregelen ter verbetering van de luchtkwaliteit, niet leidt tot het overschrijden, of tot het op of na het tijdstip van ingang waarschijnlijk overschrijden, van een in bijlage 2 opgenomen grenswaarde;

c. dat een uitoefening of toepassing, rekening houdend met de effecten op de luchtkwaliteit van onlosmakelijk met die uitoefening of toepassing samenhangende maatregelen ter verbetering van de luchtkwaliteit, niet in betekende mate bijdraagt aan de concentratie in de buitenlucht van een stof waarvoor in bijlage 2 een grenswaarde is opgenomen.

Ingevolge artikel 5.19, tweede lid, aanhef en onder c, voor zover hier van belang, vindt in afwijking van het eerste lid van dit artikel op de rijbaan van wegen en de middenberm van wegen, tenzij voetgangers normaliter toegang tot de middenberm hebben, geen beoordeling van de luchtkwaliteit plaats met betrekking tot de luchtkwaliteitseisen voor de bescherming van de gezondheid van de mens, opgenomen in bijlage 2.

Ingevolge artikel 2, eerste lid, van het Besluit niet in betekende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen) draagt de uitoefening van een of meer bevoegdheden of de toepassing van een of meer wettelijke voorschriften niet in betekende mate bij, als bedoeld in artikel 5.16, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wm, indien aannemelijk is gemaakt dat, als gevolg van die uitoefening of toepassing, de toename van de concentraties in de buitenlucht van zowel zwevende deeltjes (PM₁₀) als stikstofdioxide (NO₂) niet de 3% grens overschrijdt.

7.3. In het luchtkwaliteitsrapport is vermeld dat zowel de wegen die in het plangebied liggen, zijn betrokken bij het onderzoek als ook de stroken langs wegen waarop de ontwikkelingen in het plangebied nog een relevante invloed hebben. In het luchtkwaliteitsrapport is vermeld dat de luchtkwaliteit in de autonome situatie en met de voorziene ontwikkelingen in 2011, 2015 en 2021 is berekend. Bij de berekening van de autonome situatie is ten aanzien van de Zutphensestraat uitgegaan van 2 x 1 rijstroken en bij de berekening van de situatie met de ontwikkelingen is uitgegaan van een verdubbeling van het aantal rijstroken. In het luchtkwaliteitsrapport wordt geconcludeerd dat in de autonome situatie en in de situatie waarin rekening is gehouden met de in het plan voorziene ontwikkelingen, de grenswaarden

langs binnenstedelijke wegen in alle onderzochte jaren niet worden overschreden. Uitsluitend direct langs enkele buitenstedelijke wegen vinden in de autonome situatie in 2015 en in de situatie met ontwikkelingen in 2015 overschrijdingen plaats van de grenswaarden voor stikstofdioxide (NO₂). In het luchtkwaliteitsrapport wordt voorts geconcludeerd dat de concentratie stikstofdioxide (NO₂) in 2015 ten gevolge van het plan ten opzichte van de autonome situatie maximaal met 0,13 µg/m³ toeneemt en dat het plan gelet hierop niet in betekenende mate bijdraagt aan de luchtkwaliteit.

7.4. Niet in geschil is dat de Zutphensestraat, tussen de A50 en het kruispunt Laan van Erica/Laan van Osseveld, in de huidige situatie bestaat uit twee rijstroken en dat het plan voorziet in een verdubbeling hiervan. Nu deze weg thans niet bestaat uit 2 x 2 rijstroken en dit eerst mogelijk wordt gemaakt met het plan, acht de Afdeling het in het luchtkwaliteitsrapport gehanteerde uitgangspunt om uit te gaan van de huidige situatie bij de berekening van de autonome situatie juist. Gelet hierop kan aan de door [appellant sub 2] uitgevoerde berekening, wat daarvan ook zij, in het onderhavige geval geen betekenis toekomen, nu daarin voor de autonome situatie wordt uitgegaan van 2 x 2 rijstroken.

Uit het luchtkwaliteitsrapport volgt dat in de autonome situatie en in de situatie met de voorziene ontwikkelingen, de grenswaarden langs binnenstedelijke wegen - waaronder de Zutphensestraat - in de onderzochte jaren niet worden overschreden en dat uitsluitend in 2015 in beide situaties op enkele punten langs buitenstedelijke wegen overschrijdingen plaatsvinden van de grenswaarden voor stikstofdioxide (NO₂). De enkele stelling van [appellant sub 2] dat uit een eerder onderzoek blijkt dat ook bepaalde grenswaarden langs de Zutphensestraat worden overschreden, geeft geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet van de juistheid van het luchtkwaliteitsrapport niet heeft mogen uitgaan.

Voor zover artikel 5.19, tweede lid, aanhef en onder c, van de Wet milieubeheer niet van toepassing is op die punten langs buitenstedelijke wegen waar volgens het luchtkwaliteitsrapport overschrijdingen plaatsvinden, draagt de vaststelling van het plan niet in betekenende mate bij aan de concentratie in de buitenlucht van stoffen waarvoor grenswaarden zijn vastgesteld. Uit het luchtkwaliteitsrapport blijkt immers dat de concentratie stikstofdioxide (NO₂) in 2015 ten gevolge van het plan ten opzichte van de autonome situatie maximaal met 0,13 µg/m³ toeneemt, zodat de toename van de concentratie in de buitenlucht van stikstofdioxide de 3% grens - een toename van ten hoogste 1,2 µg/m³ - niet overschrijdt. In zoverre kon toepassing worden gegeven aan artikel 5.16, eerste lid, onder c, van de Wet milieubeheer.

De raad heeft zich gelet hierop terecht op het standpunt gesteld dat de eisen inzake luchtkwaliteit niet aan de vaststelling van het plan in de weg staan. Het betoog faalt.

Waardeverminderend effect plan

8. [appellant sub 2] betoogt dat de verkeerstoename ten gevolge van de verdubbeling van het aantal rijstroken van de Zutphensestraat zal leiden tot een waardedaling van zijn nabij deze weg liggende woning. Hij stelt verder dat dit een zodanig waardeverminderend effect op langs deze weg liggende onroerende zaken zal hebben, dat voor de uitvoerbaarheid van het plan moet worden gevreesd.

8.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het plan niet zal leiden tot een waardedaling van de woning van [appellant sub 2]. Voorts zal verdubbeling van de rijstroken van de Zutphensestraat niet leiden tot planschade, aldus de raad.

8.2. Ten aanzien van de vrees van [appellant sub 2] voor een waardedaling van zijn woning,

overweegt de Afdeling dat geen grond bestaat voor de verwachting dat, zo al sprake zou zijn van een waardedaling, die zodanig zal zijn dat de raad bij de afweging van de betrokken belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan aan de belangen die met de realisering van het plan aan de orde zijn.

Teneinde de financiële gevolgen van eventuele planschadeclaims in beeld te brengen, is een risicoanalyse planschade uitgevoerd. In deze risicoanalyse wordt geconcludeerd dat geen planschade valt te verwachten ten gevolge van de verdubbeling van het aantal rijstroken van de Zutphensestraat. [appellant sub 2] heeft niet aannemelijk gemaakt dat deze risicoanalyse planschade gebreken of leemten in kennis vertoont en dat de raad zich derhalve niet in redelijkheid hierop heeft mogen baseren. Gelet op het vorenstaande bestaat geen grond voor het oordeel dat het plan vanwege de door [appellant sub 2] aangevoerde reden niet financieel uitvoerbaar is. Het betoog faalt.

Conclusie

9. In hetgeen [appellant sub 2] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan in zoverre strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het beroep is ongegrond.

Proceskosten

10. Voor een proceskostenvergoeding bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart de beroepen ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. J.A. Hagen, voorzitter, en mr. J.G.C. Wiebenga en mr. S.J.E. Horstink-von Meyenfeldt, leden, in tegenwoordigheid van mr. R. van Baaren, ambtenaar van staat.

w.g. Hagen w.g. Van Baaren
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 5 september 2012

579-694.