

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BY1687
Datum uitspraak	24 oktober 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 24 mei 2012 heeft de raad het bestemmingsplan "Herontwikkeling terrein Vrije Teugel, Bedafseweg 22" vastgesteld.

Volledige tekst

201207848/1/R3 en 201207848/2/R3.

Datum uitspraak: 24 oktober 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak van de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op een verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening (artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb)) en, met toepassing van artikel 8:86 van die wet, op het beroep, in het geding tussen:

de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid De Pier Recreatie B.V., gevestigd te Uden,
appellante,

en

de raad van de gemeente Uden,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 24 mei 2012 heeft de raad het bestemmingsplan "Herontwikkeling terrein Vrije Teugel, Bedafseweg 22" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft De Pier beroep ingesteld.

Bij afzonderlijke brief heeft De Pier de voorzitter verzocht een voorlopige voorziening te treffen.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld, heeft de stichting Stichting Dichterbij (hierna: de stichting) een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Pier en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De voorzitter heeft het verzoek ter zitting behandeld op 20 september 2012, waar De Pier, vertegenwoordigd door R.J. Verbossen, bijgestaan door H.W. Wintjes, en de raad, vertegenwoordigd door drs. J. Heijmans, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Voorts is ter zitting de stichting, vertegenwoordigd door P. Oom, bijgestaan door mr. F.A. Pommer, advocaat te 's-Hertogenbosch, gehoord.
Partijen hebben ter zitting toestemming gegeven onmiddellijk uitspraak te doen in de hoofdzaak.

Overwegingen

1. In dit geval kan nader onderzoek redelijkerwijs niet bijdragen aan de beoordeling van de zaak en bestaat ook overigens geen beletsel om met toepassing van artikel 8:86, eerste lid, van de Awb onmiddellijk uitspraak te doen in de hoofdzaak.
 2. Het plan voorziet binnen het plandeel met de bestemming "Maatschappelijk - Zorgwoningen" op het perceel Oude Bosweg 2 in de ontwikkeling van 20 wooneenheden, bestemd voor verstandelijk gehandicapten met een zorgindicatie, en het bieden van dagbesteding.
 3. De Pier, eigenares van een camping en bungalowpark (hierna: de camping) aan de Schansweg 3a, betoogt dat aan het plandeel ten onrechte een maatschappelijke bestemming en niet een woonbestemming is toegekend. Hiertoe voert zij aan dat de raad zelfstandige woonruimte beoogt mogelijk te maken en het plandeel geen behandel­faciliteiten mogelijk maakt. Voorts zijn de wooneenheden op een zo groot mogelijke afstand van de andere functies in het plangebied voorzien, zodat ruimtelijk geen enkele samenhang wordt nagestreefd. Volgens De Pier ontbreekt in de planregels voorts duidelijkheid over de gedragsproblematiek van de patiënten die in deze zelfstandige wooneenheden in de directe nabijheid van haar camping gehuisvest worden.
 - 3.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de wooneenheden voor de beoogde doelgroep en het bieden van dagbesteding passend zijn binnen een maatschappelijke bestemming. Met het plan is beoogd een bijzonder project te realiseren voor recreëren - zorg - leren, waartoe een samenwerkingsverband is gesloten tussen de stichtingen Stichting Regionaal Opleidingen Centrum De Leijgraaf en Stichting Dichterbij en de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid De Vrije Teugel Uden B.V. Gelet hierop bestaat er een ruimtelijke samenhang tussen de plandelen.
 - 3.2. Ingevolge artikel 1, aanhef en onder 1.17, van de planregels, wordt in deze regels verstaan onder dagverblijf: het gebouw waar bewoners van de zorgwoningen onder begeleiding activiteiten kunnen uitvoeren.
- Ingevolge dat artikel, aanhef en onder 1.29, wordt in deze regels verstaan onder zorgwonen: een bijzondere vorm van wonen voor verstandelijk gehandicapten met een zorgindicatie, waarbij de bewoner zelfstandig in een woonruimte woont, waarin specifieke voorzieningen zijn getroffen om de hulp van een zorgverlener in te roepen en waarbij eventueel extra ruimte voor de bij de zorgindicatie behorende verzorging aanwezig is. In deze vorm van zorgwonen zijn niet begrepen mensen die behandeld worden vanuit een psychiatrisch of juridisch kader.
- Ingevolge artikel 5, lid 5.1, zijn de voor "Maatschappelijk - Zorgwoningen" aangewezen gronden bestemd voor de huisvesting van verstandelijk gehandicapten met een zorgindicatie, alsmede voor voorzieningen die benodigd zijn voor het verlenen van sociale en sociaal-medische verzorging aan en/of begeleiding van personen die tot deze groep behoren, alsmede voor de dagbesteding van deze personen:
- a. zorgwonen in ten hoogste 20 wooneenheden;

b. een dagverblijf, inclusief een dienstwoning;

(...).

Ingevolge lid 5.5 wordt tot een gebruik strijdig met deze bestemming in ieder geval gerekend het gebruik van gebouwen voor wonen, door anderen dan de beoogde doelgroep als beschreven in artikel 5, lid 5.1.

3.3. Niet in geschil is dat een passende voorziening voor de doelgroep, waarvoor huisvesting, werk en recreatiemogelijkheden worden gezocht, een maatschappelijk belang dient. Gelet op de begripsomschrijving van zorgwonen en het binnen het plandeel mogelijk gemaakte dagverblijf, waar bewoners van de wooneenheden onder begeleiding activiteiten kunnen uitvoeren, heeft de raad voorts in redelijkheid een maatschappelijke bestemming aan het plandeel kunnen toekennen. De wooneenheden zijn weliswaar op enige afstand van de andere in het plangebied opgenomen ontwikkelingen binnen de plandelen met de bestemmingen "Groen" en "Gemengd" voorzien, doch dit leidt niet tot het oordeel dat de binnen het plandeel voorziene ontwikkelingen, gelet op de benodigde zorg van de doelgroep van de stichting en het belang van het wonen van deze doelgroep in een landelijke omgeving, geen samenhang hebben met die andere ontwikkelingen. Dat het plandeel geen behandelcentrum mogelijk maakt, leidt evenmin tot het oordeel dat een maatschappelijke bestemming niet passend is, nu de doelgroep van de stichting geen zodanige verzorging of begeleiding behoeft dat behandeling centraal dient te staan.

De doelgroep is, gelet op artikel 5, lid 5.5, van de planregels, waarin het gebruik van de wooneenheden door anderen dan de beoogde doelgroep als beschreven in artikel 1, lid 1.29, van de planregels tot strijdig gebruik wordt gerekend, voldoende duidelijk bepaald en begrensd.

Het betoog faalt.

4. De Pier betoogt dat het plandeel in strijd met artikel 11.1 van de Verordening ruimte Noord-Brabant 2011 (hierna: Verordening 2011) voorziet in zelfstandige wooneenheden en niet, zoals de raad stelt, in een maatschappelijke voorziening. Nu de wooneenheden op een grote afstand van de andere functies in het plangebied zijn voorzien, is evenmin voldaan aan het in de Verordening 2011 opgenomen vereiste van zorgvuldig ruimtegebruik.

4.1. De raad stelt zich op het standpunt dat een concentratie van bebouwing op de gronden met de bestemming "Gemengd", gelet op de gewenste invulling van het plangebied, waarbij de zorgwooneenheden in de onmiddellijke nabijheid van de te behouden voormalige boerderij worden gesitueerd, en om de openheid van het gebied zoveel mogelijk te behouden, niet wenselijk is in het buitengebied.

4.2. Ingevolge artikel 2.1, eerste lid, van de Verordening 2011 draagt een bestemmingsplan dat voorziet in een ruimtelijke ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied bij aan de zorg voor het behoud en de bevordering van de ruimtelijke kwaliteit van het daarbij betrokken gebied en de naaste omgeving, in het bijzonder aan het principe van zorgvuldig ruimtegebruik.

Ingevolge het tweede lid, aanhef en onder b, houdt het principe van zorgvuldig ruimtegebruik, bedoeld in het eerste lid, in ieder geval in dat uitbreiding van het op grond van het geldende bestemmingsplan toegestane ruimtebeslag slechts is toegestaan mits de feitelijke mogelijkheden ontbreken om de beoogde ruimtelijke ontwikkeling binnen dat toegestane ruimtebeslag te doen plaatsvinden.

Ingevolge artikel 11.1, eerste lid, stelt een bestemmingsplan dat is gelegen in agrarisch gebied regels ter voorkoming van nieuwbouw van één of meer woningen.

4.3. Gelet op hetgeen onder 3.3 is overwogen, heeft de raad in redelijkheid een maatschappelijke bestemming passend mogen achten bij de beoogde ontwikkeling en is het plandeel reeds daarom niet in strijd met artikel 11.1 van de Verordening 2011. Daarbij overweegt de voorzitter dat artikel 11.8 van de Verordening voorziet in een regeling voor maatschappelijke voorzieningen in agrarisch gebied. Het betoog faalt.

4.4. Binnen het plandeel vindt bebouwing geconcentreerd plaats, maar in het plangebied wordt bebouwing verspreid opgericht. De wooneenheden worden gerealiseerd op enige afstand van het perceel van De Vrije Teugel en nabij de bestaande voormalige boerderij, gelet op de benodigde zorg van de doelgroep van de stichting en het belang van het wonen van deze doelgroep in een landelijke omgeving. Volgens de plantoelichting vindt in het plandeel uitbreiding van het op grond van het vorige bestemmingsplan "Buitengebied 2006" toegestane ruimtebeslag binnen de toen reeds geldende detailbestemming "Woningen" plaats, omdat de feitelijke mogelijkheden ontbreken om de beoogde ruimtelijke ontwikkeling binnen dat toegestane ruimtebeslag te doen plaatsvinden. De voorziene bebouwing zal evenwel op compacte wijze binnen het nieuwe bouwvlak worden gerealiseerd. Gelet op het voorgaande is het plandeel niet in strijd met het principe van zorgvuldig ruimtegebruik als bedoeld in artikel 2.1, tweede lid, van de Verordening 2011. Het betoog faalt.

5. De Pier betoogt dat het plandeel in strijd met het bestemmingsplan "Buitengebied 2006" is vastgesteld, waarin het plandeel de gebiedsbestemming "Agrarisch gebied met landschappelijke, cultuurhistorische en/of aardkundige waarde" heeft. Hiertoe voert zij aan dat de voorziene wooneenheden buiten het binnen de detailbestemming "Woningen" opgenomen bouwblok liggen en het totale oppervlak aan bebouwing met de bouw van 20 wooneenheden toeneemt. Het voorgaande leidt tot een onaanvaardbare aantasting van de waarden die de gebiedsbestemming beoogt te beschermen.

5.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de gebiedsbestemming met name ziet op de zogenoemde oude akker. Het meest waardevolle deel van deze oude akker bevindt zich op een afstand van ruim 70 m van de plangrens. De wooneenheden zijn bovendien grotendeels voorzien op de gronden met de detailbestemming "Woningen" en de maximaal toegestane bouwhoogte van 10 m is in het plan teruggebracht tot 8 m.

5.2. Ingevolge artikel 5, lid 5.2, aanhef en onder 5.2.1, van de planregels, mag op de als "Maatschappelijk - Zorgwoningen" aangewezen gronden worden gebouwd en gelden de volgende regels voor gebouwen:

- a. gebouwen mogen uitsluitend binnen een bouwvlak worden gebouwd;
 - b. de gezamenlijke oppervlakte van gebouwen bedraagt ten hoogste 1.355 m²;
 - c. de goothoogte bedraagt ten hoogste 4,5 m;
 - d. de bouwhoogte bedraagt ten hoogste 8 m;
- (...).

5.3. De voorzitter overweegt dat in het algemeen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten kunnen worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en voorschriften voor gronden vaststellen.

Binnen de detailbestemming "Woningen" was bebouwing met een maximale bouwhoogte van 10 m en een totale oppervlakte van 675 m² toegestaan. De raad heeft als gevolg van gewijzigde inzichten vanwege de gewenste functieverandering van de huidige locatie een wijziging van de bestemming wenselijk geacht. De binnen het plandeel toegestane gezamenlijke oppervlakte aan bebouwing is weliswaar toegenomen, doch de raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat dit niet leidt tot een ernstige aantasting van de waardevolle oude akker. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat de bebouwing geconcentreerd plaatsvindt binnen het bouwvlak, dat met een beperkte omvang is vergroot ten opzichte van het bouwvlak uit het vorige plan, waardoor het meest waardevolle deel van de akker niet wordt bebouwd. Voorts is van belang dat de maximaal toegestane bouwhoogte is teruggebracht naar 8 m, waardoor de openheid zoveel mogelijk behouden blijft.

Het betoog faalt.

6. De Pier betoogt dat het plandeel in strijd met de "Beleidsnotitie nader begrensde bebouwingsconcentraties in het buitengebied van Uden" van 13 maart 2007 voorziet in een overschrijding van een in die notitie opgenomen bebouwingslijn. Voorts stelt de raad volgens haar ten onrechte dat deze Beleidsnotitie niet op het plandeel van toepassing is.

6.1. Volgens de Beleidsnotitie is deze gericht op het hergebruik van voormalige agrarische bebouwing in de daarin aangewezen bebouwingsconcentraties, waarbij niet-agrarische functies worden toegestaan indien dit leidt tot een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. Gelet op de bedrijfsbeëindiging van de bestaande boerderij op het perceel Oude Bosweg 2 voor de totstandkoming van het vorige bestemmingsplan en de omstandigheid dat met het oog daarop bij dat plan reeds een woonbestemming was toegekend, heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat in het kader van deze procedure, waarin de woonbestemming wordt gewijzigd in een maatschappelijke bestemming, aan de Beleidsnotitie geen betekenis toekomt. Het betoog faalt.

7. De Pier stelt dat zij als gevolg van de op korte afstand binnen het plandeel voorziene wooneenheden in haar bedrijfsvoering wordt beperkt, nu de in de brochure "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG-brochure) aanbevolen afstand van 50 m niet in acht wordt genomen. Gelet hierop is ter plaatse van de voorziene wooneenheden geen aanvaardbaar woon- en leefklimaat gegarandeerd. Hiertoe voert zij tevens aan dat de raad ten onrechte slechts onderzoek heeft laten verrichten naar geluidoverlast als gevolg van de bestaande inrichting van haar camping, terwijl de planologische bebouwingsmogelijkheden op haar perceel relevant zijn. De bestaande grondwal had voorts hoger dan 2,5 m moeten zijn.

7.1. De raad stelt zich op het standpunt dat voor een beperking in de bedrijfsvoering niet hoeft te worden gevreesd, nu de meest milieubelastende activiteiten plaatsvinden bij de centrale voorzieningen. Deze voorzieningen, waaronder een snackbar, speeltuin en zwembad, liggen op ongeveer 240 m afstand van de voorziene zorgwooneenheden. Op kortere afstand tot de perceelsgrens bevinden zich uitsluitend recreatiewoningen, chalets en kampeerplaatsen. Volgens de raad moet ervan worden uitgegaan dat de geluidproducerende activiteiten niet zullen worden verplaatst richting het plandeel, gelet op de daarmee gemoeide kosten. Voorts volgt uit de notitie van Cauberg-Huygen Raadgevende Ingenieurs B.V. van 6 april 2012 (hierna: de notitie) dat ter plaatse van de wooneenheden binnen het plandeel geen onaanvaardbare geluidoverlast is te verwachten als gevolg van het bedrijf van De Pier.

7.2. Blijkens paragraaf 5.8 van de plantoelichting heeft de raad voor het bepalen van de

gewenste afstanden tussen de in de omgeving van het plangebied aanwezige bedrijven en de in het plan voorziene wooneenheden aansluiting gezocht bij de richtafstanden die zijn aanbevolen in de VNG-brochure. De VNG-brochure heeft een indicatief en globaal karakter. Afwijking van de in deze brochure opgenomen afstanden is in beginsel mogelijk, mits goed gemotiveerd. Voor een kampeerterrein wordt met betrekking tot geluid een afstand van minimaal 50 m tot milieugevoelige objecten aanbevolen.

Vast staat dat het bouwvlak binnen het plandeel op een afstand van ongeveer 8 m is gesitueerd van de perceelsgrens van de camping. Ter plaatse van dit bouwvlak wordt derhalve van de in de VNG-brochure aanbevolen afstand afgeweken. De raad heeft met het oog hierop akoestisch onderzoek laten uitvoeren, waarvan de resultaten zijn neergelegd in de notitie. Uit de notitie volgt dat op de gevels van de nieuwe wooneenheden wordt voldaan aan de grenswaarden uit het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer. Uit de in die notitie opgenomen berekeningen waarbij tevens het stemgeluid van de recreanten is meegewogen, volgt voorts dat op de gevels van de wooneenheden aan de in de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening aanbevolen grenswaarden wordt voldaan.

De Pier heeft niet aannemelijk gemaakt dat de raad zich niet op de uitkomst van de notitie heeft mogen baseren. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat in het akoestisch onderzoek is uitgegaan van een representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden van de camping. Voorts is daarbij van belang dat de notitie uitgaat van een extreme situatie waarbij 32 staplekken op korte afstand van het plandeel volledig bezet zijn en dat op al deze plaatsen sprake is van sprekende of converserende mensen. Tussen de camping en het plandeel is een grondwal aangelegd met een hoogte van 2,5 m, waarvan de instandhouding in de planregels is verzekerd. Gelet op de conclusies van de notitie ziet de voorzitter evenmin aanleiding voor het oordeel dat de grondwal hoger dan 2,5 m had moeten zijn.

Gelet op het voorgaande en de grote omvang van het perceel waar de camping is gevestigd, bestaat aanleiding voor het oordeel dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de wooneenheden op de beoogde locatie niet resulteren in een ernstige inperking of belemmering van de bedrijfsvoering van de camping. Gelet op de conclusies van de notitie heeft de raad zich eveneens in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat een aanvaardbaar woon- en leefklimaat ter plaatse van de voorziene wooneenheden voldoende is gewaarborgd.

Het betoog faalt.

8. De Pier betoogt dat de ontsluiting van het plandeel ten onrechte via de bestaande Oude Bosweg is voorzien, nu deze weg ook gebruikt wordt voor het recreatieverkeer tussen de camping en de sportvoorziening aan de Schansweg. Een centrale ontsluiting via de andere ontwikkelingen in het plan leidt volgens De Pier tot minder verkeersdrukke.

8.1. Volgens de Nota van zienswijzen leidt het plandeel tot een dagelijkse toename van ongeveer 46 verkeersbewegingen op de bestaande Oude Bosweg, die voldoende capaciteit beschikt om deze beperkte toename van het aantal verkeersbewegingen te verwerken. De raad acht een door De Pier gewenste ontsluiting, met het oog op het behoud van de in het plan tussen de verschillende functies gelegen groene buffer en de landschappelijke inpassing, niet wenselijk. Gelet hierop en de beperkte verkeersaantrekkende werking van het plandeel, heeft De Pier niet aannemelijk gemaakt dat niet is voorzien in een redelijke ontsluiting van het plandeel op de Oude Bosweg en dat deze ontsluiting zal leiden tot een ernstige verkeersdrukke op de Oude Bosweg en de Schansweg. Het betoog faalt.

9. In hetgeen De Pier heeft aangevoerd ziet de voorzitter geen aanleiding voor het oordeel

dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan, voor zover het betreft het plandeel met de bestemming "Maatschappelijk - Zorgwoningen", 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.

10. Gelet hierop bestaat aanleiding het verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening af te wijzen.

11. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep ongegrond;

II. wijst het verzoek af.

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, als voorzitter, in tegenwoordigheid van mr. R.I.Y. Lap, ambtenaar van staat.

w.g. Scholten-Hinloopen w.g. Lap
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 24 oktober 2012

288-709.