

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BY3726
Datum uitspraak	21 november 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 10 januari 2012 heeft de raad het bestemmingsplan "Ontsluitingsweg villapark De Rijk" vastgesteld.

Volledige tekst

201202367/1/R1.

Datum uitspraak: 21 november 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend te [woonplaats], gemeente Graft-De Rijk,

en

de raad van de gemeente Graft-De Rijk,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 10 januari 2012 heeft de raad het bestemmingsplan "Ontsluitingsweg villapark De Rijk" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 12 september 2012, waar [appellant], bijgestaan door mr. L.T. van Eyck van Heslinga, advocaat te Alkmaar, en [gemachtigde], en de raad, vertegenwoordigd door P.J. Zwitselaar, wethouder, en C. Busstra, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Het plan voorziet in een nieuwe ontsluitingsweg ten behoeve van "Villapark De Rijk" ten oosten van het dorp West-Graftdijk. De ontsluitingsweg dient West-Graftdijk te ontlasten van het wegverkeer met het villapark als bestemming. De ontsluitingsweg zal grotendeels parallel lopen aan de provinciale weg N244.

Geluid

2. [appellant] betoogt dat het plan ten onrechte voorziet in een nieuwe ontsluitingsweg ter hoogte van zijn als recreatiewoning bestemde woning aan de [locatie]. [appellant] betoogt dat de raad zijn woning, die hij op grond van een persoonsgebonden gedoogbeschikking

permanent bewoont, ten onrechte niet heeft aangemerkt als een geluidsgevoelig object als bedoeld in de Wet geluidhinder (hierna: Wgh). [appellant] betoogt voorts dat de raad met het akoestisch onderzoek de gevolgen van de ontsluitingsweg onvoldoende heeft onderzocht, nu hier ten onrechte de veronderstelling aan ten grondslag ligt dat voor de ontsluitingsweg door Europarcs, exploitant van het villapark en toekomstig eigenaar van de gronden waarop de nieuwe ontsluitingsweg is voorzien, een maximumsnelheid van 30 km/u zal worden voorgeschreven. [appellant] voert hierbij aan dat nu de maximumsnelheid op een weg niet in een bestemmingsplan kan worden gereguleerd en de gronden voor de ontsluitingsweg eigendom van Europarcs zullen worden, de raad het instellen van een maximumsnelheid van 30 km/u niet kan afdwingen.

2.1. De raad betoogt dat hij bij de voorbereiding van het bestemmingsplan uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening een akoestisch onderzoek heeft laten verrichten naar de geluidsbelasting op de recreatiewoning van [appellant] vanwege wegverkeerslawaaï van de ontsluitingsweg. De raad stelt zich op het standpunt dat hij hiertoe ingevolge de Wgh niet gehouden was, nu deze volgens hem niet van toepassing is. Hiertoe voert de raad allereerst aan dat de recreatiewoning van [appellant] niet kan worden aangemerkt als woning en daarmee als een geluidsgevoelig object als bedoeld in de zin van de Wgh. Nu de gronden waar de nieuwe ontsluitingsweg wordt gerealiseerd uiteindelijk worden overgedragen aan Europarcs, kan de ontsluitingsweg volgens de raad niet worden aangemerkt als een openbare weg. Derhalve is ook om deze reden de Wgh niet van toepassing en kan geen formeel aangewezen snelheidsregime van overheidswege bestaan, aldus de raad. Voorts zal Europarcs ter plaatse een maximumsnelheid van 30 km/u voorschrijven, zodat ook daaruit volgt dat de wettelijke voorkeursgrenswaarde op grond van de Wgh niet van toepassing is.

2.2. Ingevolge artikel 1 van de Wgh wordt verstaan onder:

geluidsgevoelige ruimte: ruimte binnen een woning voor zover die kennelijk als slaap-, woon- of eetkamer wordt gebruikt of voor een zodanig gebruik is bestemd, alsmede een keuken van ten minste 11 m²;

weg: voor het openbaar rij- of ander verkeer openstaande weg of openstaand pad, met inbegrip van de daarin liggende bruggen of duikers, alsmede een spoorweg die niet is aangegeven op de kaart, bedoeld in artikel 106, of de geluidplafondkaart;

woning: gebouw dat voor bewoning gebruikt wordt of daartoe bestemd is.

Ingevolge artikel 74, eerste lid en tweede lid onder b, voor zover hier van belang, heeft een weg geen zone indien het een weg betreft waarvoor een maximumsnelheid van 30 km/u geldt.

Ingevolge artikel 77, eerste lid, voor zover hier van belang, wordt bij het voorbereiden van de vaststelling van een bestemmingsplan dat geheel of gedeeltelijk betrekking heeft op gronden, behorende tot een zone als bedoeld in artikel 74 vanwege het college van burgemeester en wethouders een akoestisch onderzoek ingesteld naar:

a. de geluidsbelasting die door woningen binnen de zone vanwege de weg zou worden ondervonden zonder de invloed van maatregelen die de geluidsbelasting beperken;

b. de doeltreffendheid van de in aanmerking komende verkeersmaatregelen en naar andere maatregelen om te voorkomen dat de in de toekomst vanwege de weg optredende geluidbelasting van de onder a bedoelde objecten de waarden, die ingevolge artikel 82 of artikel 100 als ten hoogste toelaatbare worden aangemerkt, te boven zou gaan.

Ingevolge artikel 82, eerste lid, is, behoudens het in de artikelen 83, 100 en 100a bepaalde, de voor woningen binnen een zone ten hoogste toelaatbare geluidsbelasting van de gevel, vanwege de weg, 48 dB.

2.3. Ingevolge artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wegenverkeerswet 1994 (hierna: Wvw 1994) wordt onder wegen verstaan alle voor het openbaar verkeer openstaande wegen of paden met inbegrip van de daarin liggende bruggen en duikers en de tot die wegen behorende paden en bermen of zijkanten.

Ingevolge artikel 18, eerste lid, aanhef onder b, worden verkeersbesluiten genomen voor zover zij betreffen het verkeer op wegen onder beheer van een provincie door het college van gedeputeerde staten.

Ingevolge het eerste lid, aanhef en onder d, worden verkeersbesluiten genomen voor zover zij betreffen het verkeer op andere wegen door het college van burgemeester en wethouders [...].

2.4. Aan de gronden waar de ontsluitingsweg is voorzien is de bestemming "Verkeer" toegekend.

Ingevolge artikel 3, lid 3.1, van de planregels zijn de voor "Verkeer" aangewezen gronden bestemd voor:

a. wegen met een functie voor de ontsluiting van aanliggende gronden, met dien verstande dat het aantal rijstroken van wegen niet meer dan twee mag bedragen;

b. parkeervoorzieningen;

met de daarbij behorende:

c. openbare nutsvoorzieningen en voorzieningen ten behoeve van de waterhuishouding;

d. waterlopen en -partijen;

e. kleinschalige ecologische voorzieningen als duikers, rasters en dergelijke;

met dien verstande dat:

- in de bestemming de bij het wegverkeer gebruikelijke voorzieningen zoals bermen, wegbebakening, bruggen en dergelijke zijn begrepen;

- de bestemming, afgezien van een plaatselijke verbreding of versmalling, niet in een ingrijpende wijziging van het profiel voorziet.

2.5. Bij besluit van 18 september 2008 heeft de raad aan Europarcs vrijstelling verleend voor de bouw van 266 recreatiewoningen op de gronden aan de [locatie] te [plaats] ten behoeve van "Villapark De Rijk". Tussen de raad en het college van burgemeester en wethouders enerzijds en Europarcs anderzijds is daartoe een samenwerkingsovereenkomst gesloten, op grond waarvan Europarcs gehouden is een ontsluitingsweg te realiseren.

2.6. Het akoestisch onderzoek naar de geluidsbelasting op de recreatiewoning van [appellant] vanwege wegverkeerslawaaï van de ontsluitingsweg is verricht door het Noordelijk Akoestisch Adviesbureau (hierna: het NAA). De resultaten van het akoestisch onderzoek van het NAA zijn neergelegd in het rapport "Onderzoek wegverkeerslawaaï ontsluitingsweg Villapark De Rijk te Oost-Graftdijk" van 21 oktober 2011 (hierna: het akoestisch rapport). In het akoestisch onderzoek is uitgegaan van een maximumsnelheid van 30 km/u voor de

ontsluitingsweg. Uit het akoestisch rapport volgt dat ten gevolge van het wegverkeer op de ontsluitingsweg bij een maximumsnelheid van 30 km/u op een waarneemhoogte van 5 m bij de woning van [appellant] een geluidsbelasting bestaat van maximaal 48,7 dB.21 november 2012

2.7. [appellant] bewoont de woning permanent. Op 20 mei 2009 is door het college van burgemeester en wethouders hiervoor aan [appellant] een persoonsgebonden gedoogbeschikking verleend. De Afdeling overweegt dat de recreatiewoning van [appellant] hiermee een woning en daarmee een geluidsgevoelig object is als bedoeld in de Wgh. Daarbij verwijst de Afdeling naar haar uitspraak van 25 november 2009 in zaak nr. 200807964/1/M1) waarin is overwogen dat een permanent bewoonde recreatiewoning als woning in de zin van artikel 1.1 van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (hierna: Barim) moet worden aangemerkt. Het begrip geluidsgevoelige ruimte als bedoeld in het Barim wordt in artikel 1.1, eerste lid, van het Barim gelijkgesteld aan een geluidsgevoelige ruimte als bedoeld in artikel 1 van de Wgh, te weten een ruimte binnen een woning voor zover die kennelijk als slaap-, woon- of eetkamer wordt gebruikt of voor een zodanig gebruik is bestemd, alsmede een keuken van ten minste 11 m². Uit de nota van toelichting bij het Barim volgt dat met het Barim voor het begrip woning is beoogd aan te sluiten bij het begrip woning in de Wgh, dat eveneens inhoudt dat een woning een gebouw is dat voor bewoning wordt gebruikt of daartoe bestemd is. Gelet op het voorgaande is het standpunt van de raad dat de recreatiewoning van [appellant] niet kan worden aangemerkt als woning als bedoeld in de Wgh onjuist.

2.8. De Afdeling kan de raad evenmin volgen in zijn standpunt dat de nieuw aan te leggen ontsluitingsweg niet kan worden aangemerkt als een weg als bedoeld in artikel 1 van de Wgh. Een weg als bedoeld in artikel 1 van de Wgh is een weg die voor het openbaar rij- of ander verkeer openstaat. Op de situatietekening van de ontsluitingsweg in het akoestisch rapport staan slagbomen ingetekend bij de ingang van het villapark, net voorbij de recreatiewoning van [appellant]. Het plan voorziet niet in de verplichting meer aan het begin van de ontsluitingsweg dan bij de ingang van het villapark een belemmering te plaatsen voor de toegang tot het villapark. De nieuwe ontsluitingsweg moet derhalve tot aan de voorziene slagbomen bij de ingang van het villapark worden aangemerkt als een voor het openbaar rij- of ander verkeer openstaande weg. Dat de gronden waar de ontsluitingsweg wordt gerealiseerd uiteindelijk in eigendom worden overgedragen aan Europarcs en daardoor niet meer bij de provincie, de gemeente of het waterschap in eigendom zullen zijn en dat de ontsluitingsweg voornamelijk zal worden gebruikt door de gebruikers van het villapark, leidt niet tot een ander oordeel. Gelet hierop is ter plaatse van de woning van [appellant] de voorkeursgrenswaarde van 48 dB als bedoeld in artikel 82, eerste lid, van de Wgh van toepassing.

2.9. Gelet op artikel 74, eerste en tweede lid, aanhef en onder b, van de Wgh is dit anders indien voor de desbetreffende weg een maximumsnelheid geldt van 30 km/u. Zoals de Afdeling in haar uitspraak van 12 februari 2003 in zaak nr. 200203450/1 heeft overwogen kan onder "gelden" in artikel 74, tweede lid, aanhef en onder b, van de Wgh ook "zal gaan gelden" worden verstaan. In dat geval dient in voldoende mate vast te staan dat het bevoegd gezag voornemens is om ter plaatse een maximumsnelheid van 30 km/u voor te schrijven. Dit is evenwel in dit geval niet aannemelijk gemaakt. Nu gezien rechtsoverweging 2.8 de ontsluitingsweg tot aan de slagbomen bij de ingang van het villapark moet worden aangemerkt als een voor het openbaar verkeer openstaande weg, kan de Afdeling de raad niet volgen in het standpunt dat van overheidswege geen verkeersbesluit op grond van de Wv 1994 voor de ontsluitingsweg kan worden genomen. Dat de gronden waarop de

ontsluitingsweg wordt gerealiseerd uiteindelijk in eigendom worden overgedragen aan Europarcs en daardoor niet meer aan de provincie, de gemeente of het waterschap in eigendom zullen toebehoren, doet niet af aan het openbare karakter van de weg. Nu niet aannemelijk is gemaakt dat door het bevoegd gezag een verkeersbesluit strekkende tot het instellen van een maximumsnelheid van 30 km/u zal worden genomen en aldus is verzekerd dat dit regime zal worden ingevoerd, had in het akoestisch onderzoek niet van deze snelheid mogen worden uitgegaan en heeft de raad zich ten onrechte op het standpunt gesteld dat niet behoeft te worden voldaan aan de wettelijke voorkeursgrenswaarde van 48 dB. Het plan is derhalve vastgesteld in strijd met artikel 82, eerste lid, van de Wgh.

Voorwaardelijke verplichting

3. [appellant] acht de voorwaardelijke verplichting zoals opgenomen in artikel 3, lid 3.3, onder h, van de planregels rechtsonzeker. [appellant] voert in dit verband onder meer aan dat de hierin opgenomen voorwaardelijke verplichting ten onrechte slechts ziet op het als zodanig in gebruik nemen van de ontsluitingsweg. Daarmee kan de weg worden aangelegd zonder wal. Voorts betoogt [appellant] dat de voorwaardelijke verplichting niet handhaafbaar is. Volgens hem worden Fragment B en Dwarsprofiel B-B uit de situatietekening ten onrechte slechts in de vorm van een uitgangspunt als voorwaardelijke verplichting opgelegd. Ook is ten onrechte niet bepaald dat de geluidwerende voorzieningen dienen te worden gehandhaafd.

3.1. De raad betoogt dat een geluidwerende voorziening dient te worden geplaatst die de vereiste akoestisch afschermende werking heeft. De situatietekening geeft volgens de raad enkel een uitgangspunt weer voor de ligging van de ontsluitingsweg en de geluidwerende voorzieningen.

3.2. Artikel 3, lid 3.3, aanhef en onder h, van de planregels luidt als volgt:

"Tot een gebruik in strijd met deze bestemming wordt begrepen het gebruik dat afwijkt van de bestemmingsomschrijving, waaronder in ieder geval wordt begrepen:

[...]

h. het gebruiken, laten gebruiken of in gebruik geven van gronden en bouwwerken voor het in artikel 3.1 omschreven gebruik zonder dat geluidswerende voorzieningen zijn gerealiseerd. Voor de realisatie van geluidswerende voorzieningen dient de in de situatietekening Fragment B en Dwarsprofiel B-B als opgenomen in de bijlage bij deze regels als uitgangspunt te worden genomen. De voorwaardelijke verplichting is niet van toepassing op bestaand legaal gebruik."

3.3. Niet in geschil is dat vanuit akoestisch oogpunt geluidwerende voorzieningen nodig zijn teneinde een goed woon- en leefklimaat bij de recreatiewoning van [appellant] te waarborgen. Op de situatietekening is bij Fragment B aangegeven waar de geluidwerende voorzieningen dienen te worden opgericht. Bij Dwarsprofiel B-B staat de hoogte van de geluidwerende voorzieningen weergegeven. De Afdeling ziet geen aanleiding [appellant] te volgen in zijn betoog dat de voorwaardelijke verplichting ten onrechte niet mede is gericht op de aanleg van de weg, aangezien mogelijke geluidhinder niet door de aanleg maar door het gebruik van de weg wordt veroorzaakt. Met [appellant] is de Afdeling evenwel van oordeel dat de voorwaardelijke verplichting anderszins rechtsonzeker is. In lid 3.3, aanhef en onder h, worden Fragment B en Dwarsprofiel B-B uit de situatietekening slechts in de vorm van een uitgangspunt als voorwaardelijke verplichting opgelegd. Hierbij wordt niet als voorwaarde gesteld dat de geluidwerende voorzieningen de vereiste akoestische afschermende werking dienen te hebben. Gelet hierop is de voorwaardelijke verplichting van lid 3.3, aanhef en onder

h, van de planregels te open geformuleerd. Bovendien wordt geen definitie gegeven van "bestaand legaal gebruik", zodat de zin "De voorwaardelijke verplichting is niet van toepassing op bestaand legaal gebruik" in lid 3.3, onder h, met zich kan brengen dat op het moment dat de ontsluitingsweg is aangelegd, het gebruik van de gronden in overeenstemming met artikel 3, lid 3.1, als bestaand legaal gebruik moet worden aangemerkt. Hierdoor kan onduidelijkheid ontstaan omtrent de vraag of nog langer aan de voorwaardelijke verplichting moet worden voldaan. Gelet op het voorgaande is artikel 3, lid 3.3, aanhef onder h, van de planregels vastgesteld in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel.

Conclusie

4. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellant] gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd. Gelet hierop behoeven de overige gronden van het beroep geen bespreking.

Proceskosten

5. De raad dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

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 de raad van de gemeente Graft-De Rijk van 10 januari 2012 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Ontsluitingsweg villapark De Rijk";

III. veroordeelt de raad van de gemeente Graft-De Rijk tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 903,92 (zegge: negenhonderddrie euro en tweeënnegentig cent), waarvan € 874,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het dient aan de secretaris van de Raad van State (bankrekening Raad van State 56.99.94.977) onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald;

IV. gelast dat de raad van de gemeente Graft-De Rijk aan [appellant] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 156,00 (zegge: honderdzesenvijftig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en mr. E. Helder en mr. G. van der Wiel, leden, in tegenwoordigheid van mr. S. Bechinka, ambtenaar van staat.

w.g. Van Diepenbeek w.g. Bechinka
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 21 november 2012

371-749.