

ECLI	ECLI:NL:RVS:2013:BZ2542
Datum uitspraak	27 februari 2013
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 7 november 2011 heeft de raad het bestemmingsplan "De Volgerlanden-Oost" vastgesteld.

Volledige tekst

201201188/1/R4.

Datum uitspraak: 27 februari 2013

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellante sub 1], gevestigd te Hendrik-Ido-Ambacht (hierna: [appellante sub 1]),
2. [appellanten sub 2], beiden wonend te Hendrik-Ido-Ambacht,

en

de raad van de gemeente Hendrik-Ido-Ambacht,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 7 november 2011 heeft de raad het bestemmingsplan "De Volgerlanden-Oost" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellante sub 1] en [appellanten sub 2] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellanten sub 2] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 1 november 2012, waar [appellante sub 1], vertegenwoordigd door A.W. van der Zwaag en [gemachtigde], bijgestaan door mr. H.J.M. Winkelhuijzen, advocaat te Alphen aan den Rijn, [appellanten sub 2], en de raad, vertegenwoordigd door mr. A. Soons, D.W. Kraaij, A.A.C.M. van Dorst-van den Hout en P. Verheul, allen werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Het plan voorziet in een juridisch-planologisch kader voor de realisatie van het oostelijk gedeelte van de woonwijk "De Volgerlanden" en het beheer van bestaande functies. Aan het grootste deel van het plangebied is de globale, door het college van burgemeester en wethouders nader uit te werken bestemming "Wonen - Uit te werken" toegekend.

Het beroep van [appellante sub 1]

2. [appellante sub 1] exploiteert een bedrijf voor de op- en overslag en bewerking van metalen en de sloop van onder meer schepen op twee percelen aan de [locatie 1 en 2] in Hendrik-Ido-Ambacht. Volgens haar is bij de vaststelling van het plan ten onrechte geen rekening gehouden met piekgeluidbelasting als gevolg van haar bedrijfsactiviteiten en wordt ten onrechte niet voldaan aan de in de brochure "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: de VNG-brochure) aanbevolen richtafstand van 700 meter voor geluid. Als gevolg hiervan vreest zij beperking van haar bedrijfsvoering en geluidoverlast door piekgeluiden ter plaatse van de in het plan voorziene woningen.

[appellante sub 1] betoogt voorts dat de in de planregels opgenomen uitwerkingsplicht ten onrechte afhankelijk is gesteld van een onzekere toekomstige gebeurtenis, te weten de verplaatsing van haar bedrijf en andere nabijgelegen bedrijven. Zonder bedrijfsverplaatsing is realisering van het in het plan voorziene minimaal aantal woningen van 855 niet mogelijk, zodat het plan in zoverre niet uitvoerbaar is. Verder brengt de mogelijkheid voor het college van burgemeester en wethouders nadere richtlijnen op te stellen ten behoeve van de verdere uitwerking van de bestemming met zich dat op grond van het plan onvoldoende duidelijk is op welke gronden woningen kunnen worden gebouwd. Het plan is in zoverre rechtsonzeker, aldus [appellante sub 1]

3. De raad stelt dat het plan niet zal leiden tot een belemmering van de bedrijfsvoering van [appellante sub 1], nu de voorziene woningen op grond van het plan alleen mogen worden gerealiseerd op een locatie waar aan de geldende milieu- en geluidnormen kan worden voldaan. De raad wijst erop dat binnen de aanduiding "milieuzone - zones wet milieubeheer" die op de verbeelding is aangebracht aan de kant van het plangebied waar het bedrijf van [appellante sub 1] is gevestigd geen milieugevoelige objecten, zoals woningen, mogen worden gerealiseerd. Voorts wijst de raad op een tweetal rapporten, waarin aan de hand van de geldende milieuvergunning en de bestaande bedrijfsactiviteiten van [appellante sub 1] de invloed daarvan op de omgeving is onderzocht en is geconcludeerd ter plaatse van de te bouwen woningen aan de geluidnormen uit de Wet geluidhinder (hierna: de Wgh) wordt voldaan. De raad stelt dat toepassing van de uitwerkingsregels niet afhankelijk is van de verplaatsing van de bedoelde bedrijven en dat bij de ruimtelijke afweging die aan het plan ten grondslag ligt, is uitgegaan van de bestaande situatie.

4. Ingevolge artikel 10, lid 10.1, onder 10.1.2, sub a, van de planregels, zijn de voor "Wonen - Uit te werken" aangewezen gronden, voor zover van belang, bestemd voor wonen.

Ingevolge artikel 10, lid 10.2, onder 10.2.1, sub a, onder A, dienen burgemeester en wethouders, overeenkomstig het bepaalde in artikel 3.6, eerste lid, onder b, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro), de in lid 10.1 bedoelde bestemming uit te werken met inachtneming van de in dit artikel geformuleerde regels.

Ingevolge artikel 10, lid 10.2, onder 10.2.1, sub d, voor zover hier van belang, kunnen, alvorens zij tot uitwerking van de bestemming of een gedeelte daarvan overgaan, door het college van burgemeester en wethouders nadere richtlijnen worden opgesteld ten behoeve van de verdere uitwerking. Deze richtlijnen kunnen onder meer betrekking hebben op de actuele invloed van industrielawaai op het gebied waarop de uitwerking betrekking heeft, en, binnen de milieuzone-zones wet milieubeheer, de actuele invloed van geur, stof en veiligheid op de voorgenomen bebouwing.

Ingevolge artikel 10, lid 10.2, onder 10.2.5, sub b, geldt voor het woongebied onder meer dat:

A. de bouw van geluidgevoelige objecten uitsluitend is toegestaan, indien voldaan kan worden aan de in of krachtens de Wgh geldende normen;

B. bij de uitwerking het beleid is gericht op het slechts dan gebruik maken van de vastgestelde hogere waarden zoals opgenomen in de bijlage bij het plan, indien uit onderzoek is gebleken dat een lagere waarde redelijkerwijs niet realiseerbaar is;

C. bij de uitwerking van het plan ten aanzien van de situering van geluidgevoelige objecten dient te worden gestreefd naar een uit akoestisch oogpunt zo gunstig mogelijke situatie;

(...);

E. bij de uitwerking tevens nader zal worden onderzocht op welke wijze voor bestaande of nieuwe geluidgevoelige objecten (door verkaveling en inrichting met geluidluwe gevels en/of geluidafscherming) de inrichting kan worden afgestemd op de aanwezige akoestische situatie;

F. het beleid erop is gericht de eerstelijnsbebouwing langs de Veersedijk zoveel mogelijk een afschermende functie te laten vervullen (aaneengesloten bebouwing);

G. bij de uitwerking voorts het bepaalde in artikel 17.1 in acht dient te worden genomen.

Ingevolge artikel 17, lid 17.1, onder a, is de bouw van geluidgevoelige objecten ter plaatse van de aanduiding "geluidzone - industrie" uitsluitend toegestaan, indien voldaan kan worden aan de in of krachtens de Wgh geldende normen.

Ingevolge artikel 17, lid 17.2, onder a, mogen binnen de aanduiding "milieuzone - zones wet milieubeheer" geen milieugevoelige objecten/functies, zoals woningen, worden gerealiseerd.

Ingevolge dit artikel, lid 17.2, onder b, kan het college van burgemeester en wethouders met een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in sub a voor het realiseren van milieugevoelige objecten/functies binnen de in sub a bedoelde zone, indien vaststaat dat: 1. de bij de milieuzone behorend bedrijf binnen de periode van één jaar na start van de bouwwerkzaamheden voor milieugevoelige objecten/functies zal worden verplaatst c.q. de milieuverstorende activiteiten zal hebben gestaakt en; 2. de woningen of andere milieugevoelige objecten/functies niet in gebruik zullen worden genomen voordat de feitelijke milieuverstorende bedrijfsactiviteiten zullen zijn beëindigd.

Ingevolge dit artikel, lid 17.2, onder c, kan het college van burgemeester en wethouders met een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in sub a voor het realiseren van milieugevoelige objecten/functies binnen de in sub a bedoelde zones, indien ten gevolge van: 1. een wijziging van de bedrijfsvoering al dan niet na gehele of gedeeltelijke beëindiging van milieuplanologisch relevante bedrijfsonderdelen de milieucirkel van het bedrijf is verkleind; 2. door de toepassing van voorzieningen in of bij het bedrijf sprake is van een verkleining van de milieuplanologisch relevante hinder voor de omgeving. Alvorens toepassing te geven aan deze bepaling dient vooraf schriftelijk advies te worden ingewonnen bij een terzake deskundige instantie.

Ingevolge dit artikel, lid 17.2, onder d, kan het college van burgemeester en wethouders met een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in sub a voor het realiseren van milieugevoelige objecten/functies binnen de in sub a bedoelde zone, indien uit een nader onderzoek is gebleken dat de feitelijke zone waarbinnen hinder aanwezig is tengevolge van milieuverstorende activiteiten van een bedrijf waarop de zone betrekking heeft, mede gelet op de geldende milieuvergunningen, zodanig is dat het realiseren van milieu-gevoelige

objecten/funcities binnen de zone aanvaardbaar is zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de belangen van de bedrijven waarop de zone betrekking heeft.

5. Aan een strook met een breedte van ongeveer 200 meter aan de westkant van de Veersedijk is op de verbeelding de aanduiding "milieuzone - zones wet milieubeheer" toegekend. Uit artikel 17, lid 17.2, hiervoor aangehaald, volgt dat binnen deze zone in beginsel geen woningbouw is toegestaan, behoudens afwijking krachtens omgevingsvergunning van het college van burgemeester en wethouders. Een dergelijke vergunning kan slechts worden verleend in de in lid 17.2 omschreven gevallen, die zien op verplaatsing en beëindiging of wijziging van de hinder veroorzakende bedrijfsactiviteiten, dan wel ingeval uit onderzoek blijkt dat de feitelijke hinder, mede gelet op de geldende milieuvergunningen, zodanig is dat woningbouw ter plaatse aanvaardbaar is. Tegen een besluit omtrent verlening van een dergelijke vergunning staat rechtsbescherming open. Verder volgt uit lid 17.1 dat binnen de zone met de aanduiding "geluidzone - industrie", welke zone eveneens aansluit aan de Veersedijk en vrijwel het hele plangebied omvat, alleen woningen mogen worden gebouwd als daarbij wordt voldaan aan de normen die gelden op grond van de Wgh. De normering op grond van deze wet heeft evenwel betrekking op maximale etmaalwaarden en niet op piekgeluiden. Met betrekking tot de stelling van [appellante sub 1] dat in het plan onvoldoende rekening is gehouden met de bij de bedrijfsactiviteiten optredende piekgeluiden, is van belang dat de geldende milieuvergunning voorschriften bevat betreffende de voor piekgeluiden maximaal toelaatbare waarden. Voor die waarden zijn de bestaande woningen in de omgeving van het bedrijf van [appellante sub 1] maatgevend. Gezien de ligging van de in het plan voorziene woningen ten opzichte van de bestaande, maatgevende woningen aan de Veersedijk acht de Afdeling niet aannemelijk dat de piekgeluiden die als gevolg van de bedrijfsactiviteiten optreden zodanig zijn dat ter plaatse van de te bouwen woningen een goed woon- en leefklimaat niet kan worden gegarandeerd. Om dezelfde reden acht de Afdeling het niet aannemelijk dat de bedrijfsvoering van [appellante sub 1] in zoverre door het plan zal worden belemmerd.

5.1. Ten aanzien van het betoog dat ten onrechte is afgeweken van de afstand die in de VNG-brochure als richtlijn is opgenomen voor bedrijven als dat van [appellante sub 1] overweegt de Afdeling dat de raad niet heeft beoogd bij de in deze brochure weergegeven afstand aan te sluiten, maar in plaats daarvan bij de voorbereiding van het plan is uitgegaan van het rapport "Akoestisch onderzoek industrielawaai Aan de Noord" van de Milieudienst Zuid-Holland Zuid van 20 februari 2009 en het rapport "Actualisatie Zonebewakingsmodel IT Aan de Noord", eveneens van de Milieudienst Zuid-Holland Zuid, van 14 juli 2008. Omdat in het kader van deze rapporten al een op deze specifieke situatie toegesneden beoordeling van de geluidbelasting heeft plaatsgevonden, achtte de raad het niet aangewezen uit te gaan van de algemene richtlijnen van de VNG-brochure. Mede gezien hetgeen hiervoor is overwogen ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de raad de beoordeling in de beide rapporten niet in redelijkheid als uitgangspunt heeft kunnen nemen bij het bepalen van de aan te houden afstand.

5.2. Met betrekking tot het betoog van [appellante sub 1] dat met het plan ten onrechte wordt vooruitgelopen op een mogelijke verplaatsing van het bedrijf, overweegt de Afdeling dat de raad heeft toegelicht dat, zelfs als geen toepassing kan worden gegeven aan de mogelijkheid, vastgelegd in artikel 17, lid 17.2, om af te wijken van het verbod op de bouw van geluidgevoelige objecten binnen de milieuzone, het benodigde aantal woningen kan worden gerealiseerd in dat deel van de voor "Wonen - Uit te werken" bestemde gronden dat buiten de milieuzone ligt. [appellante sub 1] heeft niet aannemelijk gemaakt dat dit onjuist is. In aanmerking genomen dat op grond van de juistgenoemde bestemming, behalve

woningen, onder meer ook groen- en plantsoenvoorzieningen, parkeergelegenheid, waterpartijen en -gangen en dergelijke zijn toegestaan, bestaat geen aanleiding voor de verwachting dat het plan in zoverre niet kan worden gerealiseerd. Met betrekking tot de artikelen 10, lid 10.2, onder 10.2.5, sub b, en 17, lid 17.1, waaruit volgt dat binnen het gebied met de aanduiding "geluidzone - industrie" alleen woningen mogen worden gebouwd als wordt voldaan aan de normen die gelden op grond van de Wgh, overweegt de Afdeling dat in de hiervoor onder 5.1. genoemde rapporten wordt geconcludeerd dat voor een groot deel van de in het plangebied te realiseren woningen aan de voorkeursgrenswaarde van 50 dB(A), die geldt op grond van de Wgh, wordt voldaan. Voor 420 woningen waarvoor die waarde niet wordt gehaald maar de geluidbelasting wel onder de waarde van 55 dB(A) blijft, zijn door het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland hogere waarden vastgesteld, die inmiddels onherroepelijk zijn. Gelet hierop ziet de Afdeling ook in zoverre geen grond voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid van de uitvoerbaarheid van het plan heeft kunnen uitgaan.

5.3. Ingevolge artikel 3.6, eerste lid, onder b, van de Wro kan bij een bestemmingsplan worden bepaald dat het college van burgemeester en wethouders met inachtneming van de bij het plan te geven regels het plan moet uitwerken. Uit deze bepaling vloeit voort dat de in het plan gegeven plicht tot uitwerking onvoorwaardelijk moet zijn geformuleerd en niet afhankelijk mag zijn van onzekere gebeurtenissen. Verder geeft ingevolge artikel 3.1.4 van het Besluit ruimtelijke ordening het bestemmingsplan voor een op grond van artikel 3.6, eerste lid, onder b, van de Wro uit te werken deel van het plan op een zodanige wijze de doelstellingen aan dat voldoende inzicht wordt verkregen in de toekomstige ontwikkeling van het desbetreffende gebied. Naarmate de gevestigde belangen in een bepaald gebied groter of talrijker zijn, zal hierin een groter inzicht moet worden geboden.

Artikel 10, lid 10.2, van de planregels geeft de uitwerkingsregels die het college van burgemeester en wethouders in acht moet nemen bij het uitwerken van de bestemming "Wonen - Uit te werken". Deze regels hebben onder meer betrekking op nader archeologisch onderzoek, de inrichting van het gebied, stedenbouwkundige en verkeersstructuur, te bouwen typen woningen en akoestische aspecten. De Afdeling ziet geen grond voor het oordeel dat de uitwerkingsregels onvoldoende inzicht geven in de toekomstige ontwikkeling van het gebied. Dat het college van burgemeester en wethouders nadere richtlijnen kan opstellen zoals bedoeld in artikel 10, lid 10.2, onder 10.2.1, sub d, van de planregels, leidt niet tot een ander oordeel, aangezien deze richtlijnen de grenzen die worden gesteld in de uitwerkingsregels niet te buiten kunnen gaan. Overigens kunnen belanghebbenden tegen de nadere concretisering van de invulling van het uitwerkingsgebied in een vast te stellen uitwerkingsplan rechtsmiddelen aanwenden.

6. In hetgeen [appellante sub 1] 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 anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Het beroep is ongegrond.

Het beroep van [appellanten sub 2]

7. [appellanten sub 2] betogen dat de uitvoerbaarheid van het plan niet is gegarandeerd, omdat het aantal in het plan voorziene woningen is bepaald onder gunstiger economische omstandigheden. Volgens hen is ten onrechte uitsluitend de fasering van het plan aangepast, in plaats van het aantal in het plan voorziene woningen aan te passen aan de huidige economische situatie en de ontwikkelingen op de woningmarkt.

7.1. De raad stelt, in aansluiting op de regionale en provinciale woonvisie, dat het plan binnen de planperiode uitvoerbaar is en wijst er daartoe - kort weergegeven - op dat, gelet op de bevolkingsgroei in de regio Drechtsteden en de blijvende vraag naar een kwalitatief hoogwaardig aanbod van woningen in een aantrekkelijke woonomgeving, het plan in een behoefte voorziet.

7.2. Bij de vaststelling van het plan heeft de raad zich gebaseerd op de regionale woonvisie "Spetterend wonen in de Drechtsteden 2. Woonvisie 2010-2020" van december 2009, het rapport "Woonmonitor Drechtsteden" van Onderzoekcentrum Drechtsteden van juni 2010 en de provinciale woonvisie "Woonvisie 2011-2020" van de provincie Zuid-Holland van 12 oktober 2011. In deze stukken is een uiteenzetting gegeven van de verwachte woningbehoefte in Hendrik-Ido-Ambacht en de regio in de periode 2010-2020, mede in relatie tot de bevolkingsgroei. Volgens deze stukken is voor de periode 2010-2020 een groei van de regionale woningbehoefte te verwachten door een toename van ongeveer 6700 huishoudens. Voorts vermeldt de provinciale woonvisie dat sprake is van afnemende bevolkingsomvang in de provincie als geheel en van een ongunstige woningmarkt en dat deze omstandigheden leiden tot een bijstelling van de kwantitatieve raming, maar desondanks is voor de Zuidvleugel, waartoe Hendrik-Ido-Ambacht behoort, tot 2020 een behoefte aan toevoeging van netto 115.000 woningen voorzien. De Afdeling ziet in hetgeen [appellanten sub 2] hebben aangevoerd onvoldoende aanknopingspunten voor het oordeel dat de raad zich, mede gelet op de periode waarover het plan zich uitstrekt en de flexibiliteit die het plan biedt om de daarin voorziene woningen gefaseerd te ontwikkelen, niet in redelijkheid op de aan het plan ten grondslag liggende onderzoeken heeft kunnen baseren. Wat betreft de stukken die [appellanten sub 2] nader hebben overgelegd om hun standpunt te onderbouwen wijst de Afdeling erop dat deze dateren van na de datum waarop het plan is vastgesteld en reeds om die reden niet bij de beoordeling van het plan kunnen worden betrokken. Gelet op het voorgaande geeft hetgeen is aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich op voorhand niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan in zoverre uitvoerbaar is.

8. In hetgeen [appellanten sub 2] 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 anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Het beroep is ongegrond.

Proceskosten

9. Voor een proceskostenveroordeling 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. Th.C. van Sloten, voorzitter, en mr. W.D.M. van Diepenbeek en mr. S.J.E. Horstink-von Meyenfeldt, leden, in tegenwoordigheid van mr. T.A. Oudenaarden, ambtenaar van staat.

w.g. Van Sloten w.g. Oudenaarden
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 27 februari 2013

568-650.