



Uitspraak 201402247/1/R2

Datum van uitspraak: woensdag 19 november 2014

Tegen: de raad van de gemeente Barneveld

Proceduresoort: Eerste aanleg - enkelvoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Gelderland

201402247/1/R2.

Datum uitspraak: 19 november 2014

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) in het geding tussen:

[appellant A] en [appellante B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant]), beiden wonend te Voorthuizen, gemeente Barneveld,

en

de raad van de gemeente Barneveld,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 28 januari 2014 heeft de raad het bestemmingsplan "Hoofdstraat I" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 7 oktober 2014, waar de raad, vertegenwoordigd door J.M.T. Merkenij, werkzaam bij de gemeente, is verschenen.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 8:51d van de Awb kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

Ontvankelijkheid

2. De raad stelt dat het beroep van [appellant] niet-ontvankelijk is, voor zover hij betoogt dat de in het plan voorziene ontwikkelingen niet in een woonwijk passen. Hiertoe stelt de raad dat deze grond niet in de zienswijze naar voren is gebracht.

2.1. Ingevolge artikel 8:1 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), in samenhang gelezen met artikel 8:6 van de Awb en artikel 2 van bijlage 2 bij de Awb alsmede met artikel 6:13 van de Awb, kan door een belanghebbende geen beroep worden ingesteld tegen onderdelen van het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarover hij bij het ontwerpplan geen zienswijze naar voren heeft gebracht, tenzij hem redelijkerwijs niet kan worden verweten dit te hebben nagelaten.

2.2. Binnen de door de wet en de goede procesorde begrensde mogelijkheden, staat geen rechtsregel eraan in de weg dat bij de beoordeling van het beroep gronden worden betrokken die na het nemen van het bestreden besluit zijn aangevoerd en niet als zodanig in de uniforme openbare voorbereidingsprocedure met betrekking tot het desbetreffende besluitonderdeel naar voren zijn gebracht. De zienswijze van [appellant] is gericht tegen het plandeel met de bestemming "Gemengd", voor zover daarop is voorzien in de ontwikkeling van bedrijvigheid in een bedrijfsverzamelgebouw. De beroepsgrond van [appellant] dat dergelijke bedrijvigheid niet in een woonwijk past, ziet naar het oordeel van de Afdeling op dit onderdeel dat in de zienswijze is bestreden. Gelet hierop bestaat geen aanleiding om het beroep van [appellant] in zoverre niet-ontvankelijk te verklaren.

Inhoudelijk

3. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De Afdeling toetst deze beslissing terughoudend. Dit betekent dat de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden beoordeelt of aanleiding bestaat voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Voorts beoordeelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden of het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

3.1. Het plan voorziet blijkens de toelichting in de ontwikkeling van een bedrijfsverzamelgebouw op het perceel Hoofdstraat 90-1 te Voorthuizen. In het bedrijfsverzamelgebouw zijn units voor kantoor, dienstverlening, detailhandel en bedrijven mogelijk.

3.2. [appellant] woont aan de [locatie] en stelt dat het plan tot aantasting van zijn woon- en leefklimaat leidt. Hiertoe voert hij aan dat zijn privacy wordt aangetast. [appellant] stelt dat de in het plan voorziene ontwikkeling van bedrijvigheid niet in een woonwijk thuishoort. Bovendien is volgens [appellant] door de toename van het verkeer, mede gelet op de geringe breedte van de toegangsweg, de veiligheid van zijn kinderen in het geding en veroorzaakt het plan geluidsoverlast. Daarnaast ontstaat door het plan, aldus [appellant], een parkeerprobleem.

Voorts stelt [appellant] dat het plan tot waardevermindering van zijn woning leidt.

3.3. De raad stelt zich op het standpunt dat het plan ruimtelijk aanvaardbaar is. Daartoe voert de raad aan dat, nu door het plan de afstand tussen de woning van [appellant] en de op het perceel Hoofdstraat 90-1 toegestane bebouwing groter wordt dan in de thans aanwezige situatie, de privacy van [appellant] juist beter wordt beschermd. Voorts wijst de raad erop dat aan de richtafstanden uit de brochure "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten 2009 (hierna: VNG-brochure) wordt voldaan. De raad heeft daarover ter zitting verklaard dat daarbij in aanmerking is genomen dat specifieke bedrijvigheid in het plan is beperkt tot bedrijven van categorie A en dat de in het plan toegestane detailhandel en dienstverlening kleinschalig zullen zijn. Volgens de raad bestaat geen aanleiding voor de veronderstelling dat de toegangsweg de verwachte toename of de verwachte totale intensiteit van het verkeer niet kan verwerken. Tevens is ten behoeve van het plan een parkeerbalans opgesteld, waaruit niet is gebleken dat een tekort aan parkeercapaciteit zal ontstaan.

3.4. Blijkens de verbeelding is aan het gehele plangebied de bestemming "Gemengd" en de aanduidingen "detailhandel", "dienstverlening" en "specifieke vorm van bedrijf - bedrijf van categorie A" toegekend.

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

- a. ter plaatse van de aanduiding 'bedrijf' ook voor bedrijven die zijn genoemd in de Staat van Bedrijfsactiviteiten (bijlage 1) onder de categorieën A en B1, uitgezonderd ter plaatse van de aanduiding zoals in onderstaande tabel is opgenomen, want daar is alleen het specifieke, met die aanduiding corresponderende bedrijf toegestaan;
 - b. ter plaatse van de aanduiding 'detailhandel' voor detailhandel;
 - c. ter plaatse van de aanduiding 'dienstverlening' voor dienstverlening;
- met daaraan ondergeschikt:
- d. wegen en paden;
 - e. groenvoorzieningen;
 - f. parkeervoorzieningen;
- met de daarbij behorende:
- g. gebouwen;
 - h. tuinen, erven en terreinen;
 - i. bouwwerken geen gebouwen zijnde.

Ingevolge de tabel behorende bij artikel 3, lid 3.1, onder a, van de planregels is ter plaatse van de aanduiding "sb-110" alleen een bedrijf van categorie A toegestaan.

Ingevolge artikel 1, lid 1.25, van de planregels wordt in de regels onder detailhandel verstaan: het bedrijfsmatig te koop aanbieden, waaronder begrepen de uitstalling ten verkoop, het verkopen en/of leveren van goederen, geen motorbrandstoffen zijnde, aan personen die die goederen kopen voor gebruik, verbruik of aanwending anders dan in de uitoefening van een beroeps- of bedrijfsactiviteit.

Ingevolge lid 1.26 wordt in de regels onder dienstverlening verstaan: het verlenen van economische diensten aan derden.

3.5. Ten aanzien van de privacy van [appellant] overweegt de Afdeling als volgt. De woning van [appellant] ligt ten oosten van het plangebied. Vaststaat dat de afstand tussen de gevel van de woning van [appellant] en het bouwvlak op het perceel Hoofdstraat 90-1 ongeveer 21 meter bedraagt. De afstand tussen de woning van [appellant] en de bestaande bebouwing op het perceel Hoofdstraat 90-1 bedraagt ongeveer 11 meter. Uit de bouwtekeningen die [appellant] heeft overgelegd blijkt dat de initiatiefnemer voornemens is om de oostgevel van het bedrijfsverzamelgebouw van ramen te voorzien en dat het bestaande gebouw aan de oostzijde geen ramen heeft. Gelet op de afstand tussen de woning van [appellant] en het in het plan voorziene bouwvlak, ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat bij deze uitvoering van de mogelijkheden die het plan biedt sprake is van een zodanige aantasting van de privacy van [appellant] dat de raad hieraan in redelijkheid een doorslaggevend gewicht had moeten toekennen. Daartoe is eveneens van belang dat de afstand ten opzichte van het voorheen geldende plan is vergroot en dat het plaatsen van ramen in de oostgevel van het bestaande gebouw onder het voorheen geldende plan evenmin was uitgesloten. Het betoog faalt.

3.6. Met betrekking tot het betoog van [appellant], dat de in het plan voorziene ontwikkeling niet in een woonwijk thuishoort, stelt de Afdeling vast dat de raad voor de beoordeling of sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat de VNG-brochure heeft toegepast. De VNG-brochure biedt bouwstenen om milieuzonering in concrete situaties uit te werken, waarvan de belangrijkste zijn de richtafstandenlijsten, twee omgevingstypen en een lijst van toelaatbare activiteiten in gemengd gebied met het oog op functiemenging.

In de VNG-brochure zijn de bedrijfstypen ingedeeld in milieucategorieën, die samenhangen met een aanbevolen afstand ten opzichte van een milieugevoelige bestemming om hinder van de milieuaspecten geur, stof, geluid en gevaar uit te sluiten of althans tot een aanvaardbaar niveau te beperken. De afstanden die in de brochure worden aanbevolen, gelden in beginsel tussen de perceelsgrens van een bedrijf en de gevel van een

woning die is gelegen in een rustige woonwijk of een vergelijkbaar omgevingstype. De VNG-brochure maakt voor de toepassing van de richtafstandenlijsten voor de twee omgevingstypen onderscheid tussen het begrip "rustige woonwijk" of een vergelijkbaar omgevingstype zoals een rustig buitengebied, en het begrip "gemengd gebied". Een rustige woonwijk is een wijk waar, afgezien van wijkgebonden voorzieningen, vrijwel geen andere functies als bedrijven of kantoren voorkomen. Het begrip "gemengd gebied" wordt gebruikt om richtafstanden aan te geven tussen een bedrijventerrein of bedrijfslocatie en een gebied met een variatie aan functies, zoals wonen, horeca en kleine bedrijvigheid. Indien de omgeving is aan te merken als "gemengd gebied", kunnen de richtafstanden met één afstandsstap worden verlaagd, zonder dat dit ten koste gaat van het woon- en leefklimaat. De richtafstanden ten opzichte van de omgevingstypen rustige woonwijk en gemengd gebied gaan uit van het principe van functiescheiding.

Verder wordt in de VNG-brochure voor gemengde gebieden, waarin men heeft te maken met milieubelastende en milieugevoelige functies die op korte afstand van elkaar zijn gesitueerd, het begrip "gebied met functiemenging" gebruikt om aan te geven welke functies binnen een gebied met functiemenging onder welke voorwaarden toelaatbaar zijn. Volgens de VNG-brochure wordt in gebieden met functiemenging niet gewerkt met richtafstanden. De toelaatbaarheid van milieubelastende functies wordt in dergelijke gebieden beoordeeld aan de hand van de ruimtelijk relevante milieucategorieën A, B en C. Voor categorie A geldt dat deze bedrijfsactiviteiten zodanig weinig milieubelastend voor hun omgeving zijn dat deze aanpandig aan woningen kunnen worden uitgevoerd. Bedrijfsactiviteiten die onder categorie B vallen, hebben een zodanige milieubelasting voor hun omgeving dat zij bouwkundig afgescheiden van woningen en andere gevoelige functies dienen plaats te vinden. Bedrijfsactiviteiten die onder categorie C vallen, zijn toelaatbaar indien zij zijn gesitueerd langs een hoofdweg.

3.7. De raad heeft zich blijkens de Nota Zienswijzen bestemmingsplan Hoofdstraat I en het verweerschrift op het standpunt gesteld dat de omgeving waarbinnen het plangebied is gelegen, is aan te merken als gemengd gebied, waardoor de richtafstanden volgens de VNG-brochure met één afstandsstap kunnen worden verlaagd, zonder dat dit ten koste gaat van het woon- en leefklimaat. Ter zitting heeft de raad daartoe nader toegelicht dat in het gebied diverse functies aanwezig zijn, zoals een partycentrum en kleine bedrijven. [appellant] heeft dit standpunt niet inhoudelijk betwist. Gelet op de ligging en het karakter van het gebied heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat het gebied is aan te merken als een gemengd gebied als bedoeld in de VNG-brochure.

3.8. De Afdeling stelt vast dat in artikel 3, lid 3.1, van de planregels bedrijven worden genoemd die in de 'Staat van Bedrijfsactiviteiten - functiemenging', die als bijlage 1 bij het plan is gevoegd, onder de categorieën A en B1 zijn toegestaan. Uit de tabel behorende bij artikel 3, lid 3.1, onder a, van de planregels volgt dat ter plaatse van de aanduiding "sb-110" alleen een bedrijf van categorie A is toegestaan. In de verbeelding is de aanduiding "sb-110" aan het gehele plangebied toegekend.

De door de raad in artikel 3, lid 3.1, in samenhang met de in bijlage 1 bij het plan opgenomen 'Staat van Bedrijfsactiviteiten - functiemenging' genoemde categorieën van bedrijven passen echter niet bij de door de raad als uitgangspunt gekozen systematiek van de VNG-brochure die behoort bij de karakteristiek van het gebied, waarbinnen het plangebied is gelegen, als gemengd gebied, waarvoor richtafstanden gelden, maar behoort bij de karakteristiek van het gebied als gebied met functiemenging in de zin van de VNG-brochure. Zoals hiervoor onder 3.6 is overwogen, zijn binnen een dergelijk gebied volgens de VNG-brochure de richtafstanden voor een rustige woonwijk en een gemengd gebied niet toepasbaar, maar wordt de toelaatbaarheid van milieubelastende functies beoordeeld aan de hand van drie milieucategorieën A, B en C. Dit betekent dat de raad voor de beoordeling of als gevolg van de in het plan toegestane bedrijfsactiviteiten ter plaatse van de woning van [appellant] sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat is uitgegaan van een onjuiste toepassing van de VNG-brochure.

Gelet hierop zijn de in artikel 3, lid 3.1, van de planregels in samenhang met de in bijlage 1 bij het plan opgenomen 'Staat van Bedrijfsactiviteiten - functiemenging', genoemde categorieën van bedrijfsactiviteiten in zoverre niet in overeenstemming met hetgeen de raad in dit verband heeft beoogd. Het betoog slaagt.

3.9. Voorts stelt de Afdeling vast dat ingevolge artikel 3, lid 3.1, onder b en c, van de planregels op de gronden van het perceel ook de vestiging van detailhandel en dienstverlening is toegestaan. Deze bedrijfsactiviteiten zijn in de planregeling niet beperkt tot nader genoemde milieucategorieën, die samenhangen met een in de

VNG-brochure aanbevelen afstand ten opzichte van milieugevoelige functies, zoals woningen, die op korte afstand van de in het plan toegestane bedrijfsactiviteiten zijn gelegen. Voor zover de raad ter zitting heeft verklaard dat de in het plan toegestane detailhandel en dienstverlening kleinschalig zullen zijn, overweegt de Afdeling dat, in aanmerking genomen de oppervlakte van het in het plan toegestane bouwvlak van ongeveer 600 m² en de maximaal toegestane bouwhoogte van 8 meter, ter plaatse een gebouw met een verdieping kan worden gerealiseerd, waardoor ook hieruit niet volgt dat de toegestane detailhandel en dienstverlening kleinschalig zullen zijn.

Gelet op de korte afstand tussen de woning van [appellant] en het plangebied van ongeveer 10 meter, heeft de raad onvoldoende gemotiveerd waarom binnen de maximale planologische mogelijkheden die het plan biedt, de realisatie van een vestiging van detailhandel en dienstverlening, zonder enige beperking van de aard en omvang van de toegestane bedrijvigheid, niet tot een onaanvaardbare aantasting van het woon- en leefklimaat ter plaatse van de woning van [appellant] leidt. In dat verband acht de Afdeling voorts van belang dat met betrekking tot de door [appellant] gestelde overlast vanwege verkeerstoename geldt dat de raad weliswaar heeft berekend wat de als gevolg van het plan verwachte toename van de verkeersintensiteit is en hoeveel parkeerplaatsen zijn benodigd, maar dat hij niet inzichtelijk heeft gemaakt of bij die berekening voldoende rekening is gehouden met de aard en omvang van de in dit verband toegestane bedrijvigheid. Het betoog slaagt.

3.10. Wat de gestelde waardedaling van de woning van [appellant] betreft, bestaat geen grond voor de verwachting dat die waardevermindering zodanig zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan aan de belangen die met de realisering van het plan aan de orde zijn. Het betoog faalt.

Conclusie

4. In hetgeen [appellant] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre niet met de bij het nemen van een besluit te betrachten zorgvuldigheid is voorbereid en in zoverre niet berust op een deugdelijke motivering.

Bestuurlijke lus

5. Met het oog op een spoedige beëindiging van het geschil ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen om binnen 12 weken na verzending van deze tussenuitspraak de gebreken in het bestreden besluit te herstellen. De raad dient hiertoe met inachtneming van hetgeen is overwogen onder 3.8 en 3.9 alsnog te voorzien in een deugdelijke planregeling van de binnen het plangebied toegestane bedrijvigheid. Afdeling 3.4 van de Awb behoeft bij de voorbereiding van een gewijzigd besluit niet opnieuw te worden toegepast. Bij wijziging van het besluit dient de raad het nieuwe besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken.

Proceskosten

6. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Barneveld op om binnen 12 weken na de verzending van deze tussenuitspraak:

- met inachtneming van de overwegingen 3.8 en 3.9 alsnog te voorzien in een deugdelijke planregeling van de binnen het plangebied toegestane bedrijvigheid, en
- de Afdeling, [appellant A] en [appellante B] en de andere partijen de uitkomst mede te delen en een gewijzigd besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

Aldus vastgesteld door mr. G. van der Wiel, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. P. Plambeck, griffier.

w.g. Van der Wiel w.g. Plambeck
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 19 november 2014

159-820.