

ECLI	ECLI:NL:RVS:2022:618
Datum uitspraak	2 maart 2022
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 16 september 2020 heeft de raad van de gemeente Zevenaar het bestemmingsplan "VAB Bevermeerseweg, Angerlo" vastgesteld. Het plan maakt onder meer de realisatie van een nieuwe woning mogelijk op een perceel aan de [locatie 1] te Angerlo, gemeente Zevenaar, ter compensatie van de sloop van agrarische bedrijfsbebouwing (op het perceel [locatie 2]). Ten oosten van het plangebied ligt de watergang de Didamse Wetering. [appellant] woont naast het perceel [locatie 1], waar de nieuwe compensatiewoning is voorzien. Hij kan zich niet met het plan verenigen en vindt met name dat deze woning elders - dichterbij de slooplocatie - moet worden gebouwd. De initiatiefnemer van de nieuwe woning is [belanghebbende].

Volledige tekst

202006110/1/R4.

Datum uitspraak: 2 maart 2022

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant A] en [appellant B] (hierna: [appellant]), wonend te Angerlo, gemeente Zevenaar,

en

de raad van de gemeente Zevenaar,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 16 september 2020 heeft de raad het bestemmingsplan "VAB Bevermeerseweg, Angerlo" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De raad heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 8 september 2021, waar [appellant A] en [appellant B], bijgestaan door mr. R. van Rooij, en de raad, vertegenwoordigd door mr. G.J.J. Schut en J. van der Wijk, zijn verschenen.

Ter zitting heeft de raad verklaard dat hij nog nadere schriftelijke inlichtingen over het aspect bodemverontreiniging zal verstrekken. De raad heeft vervolgens deze inlichtingen verstrekt. [appellant] heeft daarop in een nader stuk gereageerd. Geen van de partijen heeft verklaard gebruik te willen maken van het recht opnieuw op een zitting te worden gehoord.

De Afdeling heeft vervolgens het onderzoek gesloten.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plan maakt onder meer de realisatie van een nieuwe woning mogelijk op een perceel aan de [locatie 1] te Angerlo, gemeente Zevenaar, ter compensatie van de sloop van agrarische bedrijfsbebouwing (op het perceel [locatie 2]). Ten oosten van het plangebied ligt de watergang de Didamse Wetering.

[appellant] woont naast het perceel [locatie 1], waar de nieuwe compensatiewoning is voorzien. Hij kan zich niet met het plan verenigen en vindt met name dat deze woning elders - dichterbij de slooplocatie - moet worden gebouwd.

De initiatiefnemer van de nieuwe woning is [belanghebbende].

De planregeling

2. In het plan is aan de gronden ter plaatse van de [locatie 1] de bestemming "Wonen 1" toegekend en tevens de functieaanduiding "specifieke vorm van wonen - 1- voorwaardelijke verplichting 2".

Op grond van artikel 5.1, onder a, van de planregels zijn de gronden met deze bestemming bestemd voor wonen in een woning. Op grond van artikel 5.2.2, onder a, van de planregels mag er maximaal 1 woning per bestemmingsvlak worden gebouwd. In artikel 5.3.3 is een voorwaardelijke verplichting opgenomen, waarmee de sloop van de voormalige bedrijfsbebouwing is geborgd.

Wijze van toetsen

3. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Beroepsgronden

Procedure

4. [appellant] stelt dat de zienswijze slechts summier is beantwoord. [appellant] stelt dat er verder geen communicatie is geweest vanuit de raad. Niet is gebleken dat de in de zienswijzennota genoemde bijlagen zijn betrokken bij de besluitvorming, aldus [appellant]. Hierbij wijst [appellant] op een aanvullend advies van de Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA) en een Selectiebesluit Archeologie.

4.1. De Afdeling merkt op dat het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan is voorbereid met toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb). In overeenstemming met deze procedure is [appellant] in dat kader in de gelegenheid gesteld om een zienswijze over het ontwerpplan naar voren te brengen, wat [appellant] ook heeft gedaan. Niet in geschil is dat aan de wettelijke eisen voor vaststelling van het bestemmingsplan is voldaan. Afdeling 3.4 van de Awb verplicht de raad niet om degenen die zienswijzen tegen het ontwerp van het besluit naar voren hebben gebracht, voorafgaand aan het nemen van het definitieve besluit tevens te horen. Overigens heeft de raad erop gewezen dat er (onverplicht) wel gesprekken zijn geweest met [appellant]. Dit staat echter los van de formele procedure tot vaststelling van het bestemmingsplan. Eventuele tekortkomingen in dat verband hebben daarom geen gevolgen voor de rechtmatigheid van het bestemmingsplan.

Verder stelt de Afdeling vast dat de raad de zienswijze van [appellant] samengevat heeft weergegeven in de zienswijzennota (van juli 2020). Artikel 3:46 van de Awb verzet zich er niet tegen dat de raad de zienswijzen samengevat weergeeft. Voor een voldoende motivering is het niet nodig dat op elk argument afzonderlijk wordt ingegaan. Niet is gebleken dat bepaalde bezwaren of argumenten niet in de overwegingen zijn betrokken.

Voorts merkt de Afdeling op dat het genoemde aanvullend advies van de ODRA en een Selectiebesluit Archeologie behoren tot de bijlagen van de plantoelichting van het vastgestelde plan. De Afdeling ziet in het aangevoerde geen aanknopingspunten om aan te nemen dat de raad die documenten niet bij de besluitvorming heeft betrokken.

De betogen slagen niet.

Beleid voor Vrijkomende Agrarische Bebouwing

5. [appellant] stelt dat, gezien de sloop van de bedrijfsopstallen, weliswaar een nieuwe woning mag worden opgericht op grond van het beleid, getiteld "Vrijkomende Agrarische Bebouwing, wonen en werken in het buitengebied van Zevenaar, beleidskader deel 1: functieverandering naar wonen" (hierna: het VAB-beleid), maar dat voor de locatie van de nieuwe woning ten onrechte is gekozen voor een perceel naast de woning van [appellant].

Het gekozen perceel voor de compensatiewoning ligt namelijk op geruime afstand van het perceel [locatie 2], waar de bedrijfsbebouwing wordt gesloopt. [appellant] heeft erop gewezen dat het de bedoeling is van het VAB-beleid om de woningen op te richten op het perceel waar de bedrijfsopstallen gesloopt worden. De oppervlakte van het perceel [locatie 2] biedt voldoende ruimte om daar een woning op te realiseren, aldus [appellant]. [appellant] voert verder aan dat, indien het sloopperceel zelf niet bruikbaar was, het op grond van het VAB-beleid in de rede lag om de nieuwe woning te realiseren op gronden die aansluiten op het perceel waar de bedrijfsbebouwing wordt gesloopt.

5.1. In het VAB-beleid staat onder meer dat functieverandering naar wonen kan door hergebruik van bestaande gebouwen of door sloop en vervangende nieuwbouw. Onder het kopje "2.2 Algemene voorwaarden" staat onder meer vermeld dat functieverandering naar wonen is toegestaan wanneer:

- alle bedrijfsactiviteiten zijn/worden beëindigd;
- geen onevenredige hinder en/of beperkingen voor de omgeving ontstaan;
- de woonfunctie planologisch inpasbaar is.

Er staat ook dat de gemeente in het concrete geval een afweging zal maken of functieverandering op een specifieke plek tot de mogelijkheden behoort en onder welke voorwaarden (ruimtelijke inpasbaarheid). Onder het kopje "2.4 Sloop en vervangende nieuwbouw" staat onder meer dat vervangende nieuwbouw mogelijk is wanneer alle voormalige bedrijfsbebouwing op het agrarisch perceel wordt gesloopt, met uitzondering van monumentale bebouwing. De feitelijke situatie op het agrarisch perceel is daarbij uitgangspunt, ongeacht of daarbij (al) sprake is van meerdere eigenaren. Vervangende nieuwbouw is mogelijk tot maximaal 50% van het gesloopte oppervlak, zo vermeldt het VAB-beleid.

5.2. De Afdeling stelt vast dat, zoals de raad terecht heeft gesteld, het VAB-beleid niet uitsluit dat een nieuwe woning wordt opgericht op een ander perceel dan het voormalige agrarische bedrijfsperceel, waar bebouwing wordt gesloopt. Het VAB-beleid schrijft ook niet voor dat, in geval het bedrijfsperceel niet bruikbaar is, eerst moet worden gezien of een nieuwe woning kan worden opgericht aansluitend op dat bedrijfsperceel. Het VAB-beleid staat er op zichzelf dus niet aan in de weg dat op een locatie, die verder af ligt van het bedrijfsperceel, een nieuwe woning wordt opgericht ter compensatie van de sloop van bebouwing op een voormalig bedrijfsperceel. Het voorliggende plan is in zoverre dus niet in strijd met het VAB-beleid.

Het betoog slaagt niet.

Goede ruimtelijke ordening

6. Verder voert [appellant] aan dat er op de gekozen locatie voor de compensatiewoning een ruimtelijke verdichting ontstaat, die niet past bij het ruimtelijke karakter van de omgeving.

6.1. De raad vindt dat de sloop van de bedrijfsbebouwing op het perceel [locatie 2], zonder dat ter plaatse de compensatie van de bouw van een woning plaatsvindt, de openheid van het buitengebied versterkt. Dit acht de raad vanuit een oogpunt van goede ruimtelijke ordening wenselijk. De raad acht verder de in het voorliggende plan gekozen locatie, het perceel [locatie 1], vanuit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening passend voor de bouw van een woning. Hierbij heeft de raad betrokken dat, ten noorden van dat perceel al een lint met drie woningen aanwezig is, waardoor dit plan de toevoeging aan het lint van één woning inhoudt. Deze voor de compensatiewoning gekozen locatie acht de raad daarom vanuit stedenbouwkundig oogpunt geschikt. De raad vindt dat, met het toestaan van de woningbouw op het perceel [locatie 1], in combinatie met de sloop van agrarische bedrijfsbebouwing op het perceel [locatie 2], sprake is van een ruimtelijke kwaliteitsverbetering.

6.2. De Afdeling is, gezien deze toelichting van de raad, van oordeel dat de raad in redelijkheid het toestaan van een woning op het perceel [locatie 1] vanuit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening passend heeft kunnen vinden.

Het betoog slaagt niet.

Wet natuurbescherming- soortenbescherming

7. [appellant] voert aan dat de raad zich niet mocht baseren op het rapport van februari 2019 van Ecochore Natuurtechniek "Quick scan natuuronderzoek", waarin onderzoek is gedaan naar de aanwezigheid van diersoorten. [appellant] wijst erop dat de onderzoekers slechts heel kort ter plaatse zijn geweest en om die reden niet konden vaststellen welke dieren er huizen of migreren. Verder wijst [appellant] op de ervaringen van de direct aanwonenden die ter hoogte van [locatie 1] onder meer steenuilen en torenvalken hebben waargenomen.

7.1. De vragen of voor de uitvoering van het bestemmingsplan een vrijstelling dan wel een ontheffing op grond van het soortenbeschermingsregime in de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) nodig is en zo ja, of deze ontheffing kan worden verleend, komen in beginsel pas aan de orde in een procedure op grond van de Wnb. Dat doet er niet aan af dat de raad het plan niet heeft kunnen vaststellen indien en voor zover hij op voorhand in redelijkheid heeft moeten inzien dat het soortenbeschermingsregime in de Wnb aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

7.2. De Afdeling stelt vast dat voor het onderzoek, dat tot genoemd rapport van februari 2019 heeft geleid, de onderzoeksmethode is gehanteerd van een veldbezoek door de onderzoeker, gecombineerd met het raadplegen van literatuur over onder meer de verspreiding van soorten. De Afdeling ziet in het aangevoerde geen grond om aan te nemen dat de raad zich niet op de "quick scan" mocht baseren vanwege de gehanteerde onderzoeksmethode. Hierbij betreft de Afdeling dat de gehanteerde onderzoeksmethode gangbaar is. Ter illustratie wijst de Afdeling daarbij op haar uitspraak van 25 juli 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX2560 (overweging 2.3.2).

Verder merkt de Afdeling op dat [appellant] geen gegevens heeft overgelegd die een begin van bewijs leveren dat zich ter plaatse te beschermen diersoorten bevinden. De enkele stelling dat ter plaatse geregeld beschermde diersoorten worden waargenomen, vindt de Afdeling in dit verband onvoldoende.

Gelet op het voorgaande, heeft de raad zich in redelijkheid op basis van de quick scan op het standpunt kunnen stellen dat de Wnb op voorhand niet aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

Het betoog slaagt niet.

Bodemverontreiniging

8. [appellant] voert aan dat zich op ongeveer 30 meter van de locatie van de compensatiewoning aan de [locatie 1] een voormalige stortlocatie bevindt. Tijdens de zitting heeft [appellant] toegelicht dat het oorspronkelijk een stortplaats was voor zieke dieren en dat er later vuilnis is gedumpt. Tijdens de zitting heeft [appellant] toegelicht dat hij vreest dat, wanneer de compensatiewoning wordt gebouwd, het grondwater in beweging komt en vervuild grondwater van de stortlocatie zich verplaatst in de richting van zijn woning. Volgens [appellant] had de raad in ieder geval een bodemonderzoek moeten doen ter plaatse van de voormalige stortplaats.

Ter nadere onderbouwing van het betoog heeft [appellant] gewezen op een rapport "Vuilstort Bevermeerseweg" van 17 december 2021 van Cubic Square.

8.1. De Afdeling begrijpt dit betoog zo dat [appellant] vindt dat het bestemmingsplan niet uitvoerbaar is vanwege eventuele bodemverontreiniging.

8.2. Bij een beroep tegen een bestemmingsplan kan een betoog over de uitvoerbaarheid van dat plan alleen leiden tot vernietiging van het bestreden besluit als de raad in redelijkheid had

moeten inzien dat het bestemmingsplan op voorhand niet uitvoerbaar is.

8.3. De aanwezigheid van verontreinigingen in de bodem, de noodzaak van sanering van verontreinigde plaatsen en de wijze waarop deze saneringen moeten worden uitgevoerd, zijn geregeld in afzonderlijke wetgeving met eigen procedures, die nu niet ter beoordeling staan. Dat doet er niet aan af dat de raad het plan niet heeft kunnen vaststellen als de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat de aanwezige bodemverontreiniging aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

8.4. Vast staat dat een stortplaats gelegen is op ongeveer 30 meter afstand van het plangebied. Uit de stukken valt af te leiden dat deze stortplaats in de periode 1960-1970 in gebruik is geweest, voor onder meer het storten van bedrijfsafval.

8.5. De raad heeft zich (onder verwijzing naar het rapport "Verkenkend bodemonderzoek" van Terra Agribusiness van 3 januari 2019) op het standpunt gesteld dat de planlocatie vanuit milieu-hygiënisch oogpunt geschikt is voor het beoogde gebruik voor bewoning. Daarbij heeft de raad betrokken dat (volgens dit rapport) in het grondwater een lichte verhoging Barium is aangetroffen, maar dat die lager ligt dan de zogenoemde interventiewaarde. Daarnaast heeft de raad gewezen op een advies van de Omgevingsdienst Regio Arnhem, waaruit naar voren komt dat er geen aanvullend onderzoek nodig is. Verder heeft de raad verwezen naar het rapport "Geohydrologisch onderzoek. Bevermeerseweg te Angerlo" van Adviesbureau Geofoxx van 22 november 2021. In dat rapport is geconcludeerd dat de toekomstige bebouwing niet in de grondwaterstromingsrichting vanuit de stortlocatie is gesitueerd. Uit het rapport komt naar voren dat de grondwaterstromingsrichting oostelijk is (richting de watergang Didamse Wetering). In dit rapport wordt verder gesteld dat de bouw van het woonhuis geen effect zal hebben op de grondwaterstroming ter plaatse van de stortlocatie en dat er daarmee geen negatieve effecten (in de zin van verspreiding of onttrekking) worden verwacht op eventuele grondwaterverontreinigingen ter plaatse van de stortlocatie.

De Afdeling stelt vast dat [appellant] (in reactie op het rapport van 22 november 2021) met verwijzing naar het rapport van Cubic Square van 17 december 2021 heeft gesteld dat er naast een oostelijke stroming ook een noordwestwaartse stroming (richting het plangebied en zijn woning) aan de orde is. Daarbij heeft [appellant], met verwijzing naar dit rapport, erop gewezen dat in ieder geval Barium zich heeft verspreid tot de noordwestelijke percelen.

De Afdeling is van oordeel dat, zelfs al zou [appellant] gelijk hebben wat betreft de bestaande richting van de grondwaterstroming, dat onverlet laat dat uitgaande van bestaande grondwaterstroming ter plaatse van de in het plan voorziene woning slechts een lichte verhoging van Barium is aangetroffen, die, zoals de raad (met verwijzing naar het rapport van 3 januari 2019) heeft gesteld, de interventiewaarde niet overschrijdt. De Afdeling ziet geen aanknopingspunten dat die conclusie onjuist is. De Afdeling ziet ook verder in hetgeen is aangevoerd geen reden om al op voorhand aan te nemen dat de bouw van één woning de grondwatersituatie zo zal veranderen dat het plan vanuit het oogpunt van bodemverontreiniging niet meer uitvoerbaar zou zijn.

Het betoog slaagt niet.

Verwijzing naar de zienswijze

9. [appellant] heeft zich in het beroepsschrift voor het overige beperkt tot het verwijzen naar de inhoud van de zienswijze. In de overwegingen van het bestreden besluit is ingegaan op deze zienswijze. [appellant] heeft in het beroepsschrift, noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijze in het bestreden besluit onjuist

zou zijn.

Het betoog slaagt niet.

Relativiteit

10. Voor zover in deze uitspraak is geoordeeld dat een beroepsgrond faalt, heeft de Afdeling zich niet uitgesproken over de vraag of artikel 8:69a van de Awb aan vernietiging van het bestreden besluit in de weg zou hebben gestaan.

Conclusie

11. Het beroep is ongegrond.

12. De raad hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. B.J. Schueler, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. M.L.M. van Loo, griffier.

Het lid van de enkelvoudige kamer is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.