

Uitspraak 201101342/1/R1

DATUM VAN UITSPRAAK	woensdag 24 april 2013
TEGEN	de raad van de gemeente Alkmaar
PROCEDURESOORT	Eerste aanleg - meervoudig
RECHTSGBIED	Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Noord-Holland

201101342/1/R1.
Datum uitspraak: 24 april 2013

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend te Alkmaar, en anderen,
en

de raad van de gemeente Alkmaar,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 11 november 2010, kenmerk nr. 12, heeft de raad het bestemmingsplan "Jaagpad Oost" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant] en anderen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant] en anderen hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 25 januari 2012, waar [appellant] en anderen, bijgestaan door M. Passchier, werkzaam bij adviesbureau AMA Milieuadvies Arbo & MVO, en de raad, vertegenwoordigd door mr. L.F. de Boer, F.M. Borst en ir. B.L. Schaafsma, allen werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts is daar gehoord de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Projectontwikkelingsmaatschappij Randstad Noord B.V., vertegenwoordigd door H.R. van der Jagt.

Bij tussenuitspraak van 11 april 2012, nr. 201101342/1/T1/R1, heeft de Afdeling de raad opgedragen om binnen 16 weken na de verzending van de tussenuitspraak het daarin omschreven gebrek in het besluit van 11 november 2010 te herstellen. Deze tussenuitspraak is aangehecht.

De raad heeft bij brief van 20 juli 2012 te kennen gegeven met een aanvullend onderzoek en een nadere motivering het gebrek in het besluit van 11 november 2010 te hebben hersteld.

Daartoe in de gelegenheid gesteld hebben [appellant] en anderen een zienswijze naar voren gebracht.

De Afdeling heeft de zaak opnieuw ter zitting behandeld op 16 januari 2013, waar [appellant] en anderen, bijgestaan door M. Passchier, werkzaam bij adviesbureau AMA Milieuadvies Arbo & MVO, en de raad, vertegenwoordigd door mr. L.F. de Boer en ir. B.L. Schaafsma, beiden werkzaam bij de gemeente, en bijgestaan door ing. M.J.M. Blankvoort, werkzaam bij Cauberg-Huygen Raadgevende Ingenieurs B.V., zijn verschenen. Voorts is daar gehoord Projectontwikkelingsmaatschappij Randstad Noord B.V., vertegenwoordigd door H.R. van der Jagt.

Overwegingen

1. Gelet op 2.2.1 van de tussenuitspraak is het beroep, voor zover het is ingesteld door de vereniging Belangenvereniging Industrierrein "Oudorp" e.o. en [bakkerijbedrijf], niet-ontvankelijk.
2. De Afdeling heeft bij de tussenuitspraak overwogen dat het besluit van 11 november 2010 is genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid op grond van artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), omdat de raad niet aannemelijk heeft gemaakt dat het onderzoek van de Milieudienst Regio Alkmaar (hierna: MRA) naar de bedrijfsvoering van het bakkerijbedrijf van [appellant] aan de [locatie] zorgvuldig is uitgevoerd. Daarnaast is geoordeeld dat niet duidelijk is welke norm in dat onderzoek is gehanteerd op basis waarvan de raad het standpunt inneemt dat het bakkerijbedrijf geen ernstige geurhinder tot gevolg heeft en het plan in zoverre een aanvaardbaar woon- en leefklimaat waarborgt voor de bewoners van de voorziene woningbouw. In dat verband is van belang geacht dat de raad, voor zover hij de richtafstanden van de brochure "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse gemeenten (hierna: de VNG-brochure) als handreiking in de afweging heeft betrokken, deze richtafstanden niet heeft aangehouden. In zoverre is geoordeeld dat het bestreden besluit onvoldoende is gemotiveerd.

Bij de tussenuitspraak heeft de Afdeling de raad opgedragen alsnog onderzoek te verrichten naar de aard en omvang van het bakkerijbedrijf alsmede naar de bedrijfsactiviteiten en de bedrijfsvoering. Voorts dient de raad op grond van de uitkomsten daarvan alsnog toereikend te motiveren dat met de in het plan aangehouden afstand van de voorziene woningbouw tot het bakkerijbedrijf een aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden gegarandeerd voor de bewoners van de voorziene woningbouw wat betreft het aspect geur, dan wel het besluit van 11 november 2010 te wijzigen.

3. De raad heeft ter uitvoering van de opdracht in de tussenuitspraak een aanvullend onderzoek laten verrichten door Cauberg-Huygen Raadgevende Ingenieurs B.V.

Op 12 juli 2012 heeft de raad in zijn vergadering te kennen gegeven dat kennis is genomen van het aanvullend onderzoek van Cauberg-Huygen van 25 mei 2012 en dat de conclusies uit dat onderzoek worden aangenomen als nadere motivering van het besluit van 11 november 2010 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Jaagpad Oost".

4. In het naar aanleiding van het aanvullend onderzoek uitgebrachte rapport van Cauberg-Huygen van 25 mei 2012 staat over de aard en omvang van het bakkerijbedrijf dat uit een op 26 april 2012 aan het bakkerijbedrijf afgelegd bezoek is gebleken dat het bedrijf per week maximaal 7.000 kg meel per week gebruikt voor de [brood]- en bakmixproductie en daarnaast nog 500 kg meel per week voor banket. Dit komt overeen met de in de VNG-brochure genoemde grens van 7.500 kg meel per week, waarmee dit bakkerijbedrijf kan worden aangemerkt als een middelgrote bakkerij, waarvoor op grond van de VNG-brochure een afstand van 30 m wordt aanbevolen om milieubelasting te beperken en overlast te voorkomen, aldus Cauberg-Huygen. Voorts staat in dit rapport dat de activiteiten, die in het bakkerijbedrijf worden uitgevoerd in de vorm van het mengen van meel en zaden met één poedermenger en de beperkte productie van icing (eveneens mengen van producten) voor andere bakkerijen, niet vallen onder milieucategorie 4.1., aangezien de milieubelasting van deze activiteiten minimaal is. Gelet op de zeer beperkte omvang van deze activiteiten, is geen sprake van een bakkerijgrondstoffenfabriek van milieucategorie 4.1., waartoe leden van de Vereniging van Nederlandse Fabrikanten van bakkerijgrondstoffen, zoals Meneba (Wormerveer/Rotterdam) en Koopmans Meel (Leeuwarden), met een verwerkingscapaciteit van meer dan 3.000.000 kg meel per week behoren, aldus het rapport. Daarbij is door de raad van belang geacht dat het bakkerijbedrijf van [appellant] ook niet beschikt over een voor een dergelijke inrichting benodigde omgevingsvergunning voor het aspect milieu.

5. [appellant] richt zich in zijn zienswijze tegen de conclusie in het aanvullend onderzoek van Cauberg-Huygen dat zijn bakkerijbedrijf een verwerkingscapaciteit heeft tot 7.500 kg meel per week. [appellant] heeft het tegenrapport "Notitie geur", van 21 september 2012, opgesteld door Eurofins Pro Monitoring B.V., overgelegd om zijn zienswijze te ondersteunen.

In dit tegenrapport staat dat het bakkerijbedrijf gelet op het opgestelde vermogen van de ovens een productiecapaciteit heeft die groter is dan 7.500 kg meel per week, waarmee het bedrijf volgens de VNG-brochure onder SBI-code 1071.2 valt met een aanbevolen richtafstand van 100 m ten opzichte van woningbouw. In het rapport zijn berekeningen opgenomen bij een volledige benutting van de verwerkingscapaciteit van de bestaande ovens. Volgens dit rapport is het onderzoek van Cauberg-Huygen dan ook onvoldoende gedetailleerd uitgevoerd. Ook is vermeld dat het bedrijf op grond van de productie van grondstoffen tevens onder SBI-codes 1089 en 1072 valt, waarvoor een richtafstand van 200 m moet worden aangehouden tot woningbouw.

[appellant] heeft er verder op gewezen dat ook Cauberg-Huygen er blijkens het verslag van het bezoek aan zijn bedrijf op 26 april 2012, dat is gevoegd bij het aanvullend rapport, van uitgaat dat 352 kg meel per uur in het bedrijf wordt verwerkt. Uitgaande van deze capaciteit wordt bij een productie van 6 uur tot 8 uur per dag aanmerkelijk meer meel per week verwerkt dan de 7.500 kg waarop in het rapport van Cauberg-Huygen wordt uitgekomen. Volgens [appellant] is ten onrechte geen rekening gehouden met de intensiveringsmogelijkheden van de bestaande ovens, welke mogelijkheden tijdens het bedrijfsbezoek van Cauberg-Huygen wel aan de orde zijn gekomen, en met de mogelijkheid dat in het bedrijf in de nabije toekomst zeven dagen per week [brood] zal worden gebakken in plaats van de huidige zes dagen per week.

6. In de VNG-brochure zijn de volgende richtafstanden wat betreft het aspect geur opgenomen:

- een bakkerijbedrijf met een verwerkingscapaciteit tot 7.500 kg meel per week, bij gebruik van charge-ovens (SBI-code 1071.1), wordt aangemerkt als een bedrijf in milieucategorie 2 en daarvoor geldt een aan te houden richtafstand van 30 m;
- een bakkerijbedrijf met een verwerkingscapaciteit van 7.500 kg meel of meer per week (SBI-code 1071.2) wordt aangemerkt als een bedrijf in milieucategorie 3.2 en daarvoor geldt een aan te houden richtafstand van 100 m;
- een banket-, biscuit- en koekfabriek (SBI-code 1072) wordt aangemerkt als een bedrijf in milieucategorie 4 en daarvoor geldt een aan te houden richtafstand van 100 m;
- een bakkerijgrondstoffenfabriek (SBI-code 1089) wordt aangemerkt als een bedrijf in milieucategorie 4.1 en daarvoor geldt een aan te houden richtafstand van 200 m.

7. Het bakkerijbedrijf van [appellant] ligt op ongeveer 70 m afstand van het plangebied.

7.1. De Afdeling overweegt dat uit het aanvullend onderzoek van Cauberg-Huygen kan worden afgeleid dat de raad bij de vaststelling van het plan toepassing heeft gegeven aan de VNG-brochure. Om vast te stellen of het bakkerijbedrijf van [appellant] valt onder milieucategorie 2 of 3.2 van de VNG-brochure en om aldus vast te stellen wat de daarmee samenhangende aanbevolen richtafstand van het bedrijf tot de nieuw op te richten milieugevoelige bebouwing is, is de grens van 7.500 kg meel per week als verwerkingscapaciteit bepalend. In het aanvullend onderzoek van Cauberg-Huygen is uitgegaan van de bestaande productie, zoals deze bij het bedrijfsbezoek door de opstellers van het aanvullend rapport is geconstateerd, en is op basis daarvan een gemiddelde meelverwerking per week berekend, die in omvang nabij deze grens ligt. Gelet op de zienswijze van [appellant] en het door hem ingebrachte tegenrapport kan er evenwel van worden uitgegaan dat de bestaande verwerkingscapaciteit van het bedrijf meer dan 7.500 kg meel per week bedraagt. Uit het aanvullend onderzoek van Cauberg-Huygen kan niet worden afgeleid dat met de totale verwerkingscapaciteit van de bestaande ovens van het bakkerijbedrijf rekening is gehouden. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat met het aanvullend onderzoek van Cauberg-Huygen niet aannemelijk is gemaakt dat de verwerkingscapaciteit van het bakkerijbedrijf uitkomt op een productie van minder dan 7.500 kg meel per week en dat het bakkerijbedrijf als een bedrijf in milieucategorie 2 dient te worden gekwalificeerd.

7.2. In de zienswijze van [appellant] op het aanvullend onderzoek van Cauberg-Huygen en in het door hem overgelegde tegenrapport ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet heeft mogen afgaan op de conclusie in het aanvullend onderzoek van Cauberg-Huygen dat het bakkerijbedrijf van [appellant], gelet op de beperkte schaal waarop grondstoffen voor andere bakkerijen worden vervaardigd, geen bakkerijgrondstoffenfabriek is. Gelet op de beschikbare gegevens heeft de raad zich op het standpunt kunnen stellen dat in zoverre sprake is van een ondergeschikt deel van de totale productie, in verband waarmee een richtafstand van 200 m van het bakkerijbedrijf tot de voorziene woningbouw niet hoeft te worden aangehouden. [appellant] heeft dit niet voldoende gemotiveerd

betwist en niet aannemelijk gemaakt dat met een eventuele intensivering van de bestaande productiecapaciteit een dergelijke afstand wel gerechtvaardigd moet worden geacht.

7.3. Gelet op hetgeen is overwogen in 7.1 ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat de raad zich onvoldoende rekenschap heeft gegeven van de aard en omvang van het bakkerijbedrijf van [appellant].

De Afdeling oordeelt dat het in de tussenuitspraak in 2.7.4 geconstateerde gebrek niet is hersteld. De raad heeft met de conclusies uit het aanvullend onderzoek van Cauberg-Huygen als nadere motivering van het bestreden besluit immers niet aannemelijk gemaakt dat het onderzoek van de MRA naar de bedrijfsvoering van het bakkerijbedrijf zorgvuldig is uitgevoerd. Gelet hierop kan niet worden geconcludeerd dat het bakkerijbedrijf binnen een afstand van 100 m geen ernstige geurhinder tot gevolg heeft en het plan in zoverre een aanvaardbaar woon- en leefklimaat waarborgt voor de bewoners van de voorziene woningbouw.

De - overigens door [appellant] betwiste - stelling van de raad dat de emissiepunten zijn geconcentreerd op een afstand van meer dan 100 m van het plangebied is op zich onvoldoende om tot een ander oordeel te komen, waarbij van belang is dat volgens de VNG-brochure de richtafstand wordt bepaald vanaf de grens van de bestemming die het bedrijf toelaat. Nu de aard en omvang van het bedrijf onvoldoende in kaart zijn gebracht, behoeft het standpunt van de raad dat bijzondere omstandigheden kunnen worden aangedragen, waaruit zou kunnen worden afgeleid dat voor de toekomstige bewoners van de voorziene woningbouw in de nabijheid van het bedrijf een aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden gewaarborgd, geen inhoudelijke bespreking.

7.4. De Afdeling overweegt dat [appellant] in zijn zienswijze meer beroepsgronden naar voren heeft gebracht, maar dat die niet strekken tot het aanhouden van een richtafstand ruimer dan 100 m. Gelet hierop en nu de besproken beroepsgronden leiden tot het door [appellant] beoogde doel, behoeven die overige beroepsgronden geen bespreking.

8. In 2.19.2 van de tussenuitspraak heeft de Afdeling overwogen dat in de einduitspraak, gelet op de samenhang met het in de tussenuitspraak geconstateerde gebrek, mede zal worden beslist over de beroepsgrond van [appellant] ten aanzien van de economische uitvoerbaarheid. Nu het geconstateerde gebrek niet op het gehele plan ziet, maar slechts op het deel dat binnen een afstand van 100 m van het bakkerijbedrijf tot de voorziene woningbouw ligt, en de raad op de zitting van 16 januari 2013 heeft verklaard dat een mogelijke vernietiging van dat deel van het plan geen gevolgen heeft voor de financiële en economische uitvoerbaarheid voor het overige gedeelte van het plan, ziet de Afdeling aanleiding de beroepsgrond over de economische uitvoerbaarheid te beoordelen.

9. [appellant] betoogt dat gezien de economische crisis en de nabijheid van het industrieterrein Oudorp onzekerheid bestaat ten aanzien van de verkoopbaarheid van de voorziene woningbouw.

9.1. Uit de "Regionale Woonvisie Kennemerland 2005-2015", van maart 2006, volgt dat regionaal gezien voor de periode 2005-2015 de realisering van ongeveer 9.000 huur- en koopappartementen is voorzien. Het grootste deel daarvan, ongeveer 60%, is voorzien in Alkmaar. Als tegenhanger van de meer suburbane, minder dichte woonmilieus in alle naoorlogse wijken, wil Alkmaar stedelijke woonmilieus met hoge dichtheden creëren.

Nu met het plan, waarin de bouw van ongeveer 470 appartementen mogelijk wordt gemaakt, invulling wordt gegeven aan de woningbouwtaakstelling en aan de doelstelling binnenstedelijk woningbouw te realiseren, en niet is gebleken dat de planvoorraad reeds volledig is benut, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het plan voor het overige niet economisch uitvoerbaar is.

Eindconclusie

10. Gelet op 2.7.4 uit de tussenuitspraak ziet de Afdeling in hetgeen [appellant] heeft aangevoerd aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover het ziet op het deel van het plan dat is gelegen binnen een afstand van 100 m van het bakkerijbedrijf tot de voorziene woningbouw, is genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid en dat het bestreden besluit in zoverre niet berust op een deugdelijke motivering. Het beroep, voor zover ontvankelijk, is in zoverre gegrond. Het bestreden besluit dient in zoverre wegens strijd met artikel 3:2 en artikel 3:46 van de Awb te worden vernietigd.

Gelet op 2.6.1, 2.8.3, 2.9.1, 2.10. 2.11.6, 2.12.2, 2.13.1, 2.14.6, 2.15.1, 2.16.1 en 2.17 uit de tussenuitspraak en 9.1 uit deze einduitspraak ziet de Afdeling in hetgeen [appellant] heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan voor het overige strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit voor het overige anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het beroep, voor zover ontvankelijk, is voor het overige ongegrond.

11. Gelet op hetgeen in 7.3 in samenhang bezien met 7.1 is overwogen, ziet de Afdeling geen aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, van de Awb te bepalen dat de rechtsgevolgen van het bestreden besluit in stand blijven.

12. 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 van [appellant] en anderen, voor zover het is ingesteld door de vereniging Belangenvereniging Industrierrein "Oudorp" e.o. en [bakkerijbedrijf], niet-ontvankelijk;

II. verklaart het beroep van [appellant] en anderen gedeeltelijk gegrond;

III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Alkmaar van 11 november 2010, kenmerk nr. 12, voor zover het betreft de plandelen met de bestemming "Woongebied (WG)", voor zover gelegen binnen een afstand van 100 m van het bakkerijbedrijf aan de [locatie], zoals aangegeven op de bij deze uitspraak behorende kaart 1;

IV. verklaart het beroep van [appellant] en anderen voor het overige ongegrond;

V. veroordeelt de raad van de gemeente Alkmaar tot vergoeding van bij [appellant] en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 2.252,00 (zegge: tweeduizend tweehonderdtweënvijftig euro), waarvan € 1.652,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen;

VI. gelast dat de raad van de gemeente Alkmaar aan [appellant] en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 298,00 (zegge: tweehonderdachtennegentig euro) vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen.

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, voorzitter, en mr. E. Helder en mr. G. van der Wiel, leden, in tegenwoordigheid van mr. B.C. Bošnjaković, ambtenaar van staat.

w.g. Scholten-Hinloopen w.g. Bošnjaković
Voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 24 april 2013

410-668.

