

Uitspraak 201210656/1/R1

DATUM VAN UITSpraak woensdag 4 september 2013

TEGEN de raad van de gemeente Hilversum

PROCEDURESOORT Eerste aanleg - meervoudig

RECHTSGEBIED Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Noord-Holland

201210656/1/R1.

Datum uitspraak: 4 september 2013

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Plavor I B.V., gevestigd te Amsterdam,
2. de vereniging Vereniging van Eigenaren Woonarken 3e Havenarm Hilversum, gevestigd te Hilversum,
3. [appellant sub 3], wonend te Hilversum,
4. [appellant sub 4 A] en [appellante sub 4 B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 4]), wonend te Hilversum,

en

de raad van de gemeente Hilversum,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 26 september 2012 heeft de raad het bestemmingsplan "Vreelandseweg" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben Plavor, de Vereniging, [appellant sub 3] en [appellant sub 4] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 3] heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 13 mei 2013, waar Plavor, vertegenwoordigd door E.W.E. Bicker en mr. A.R. Klijn, advocaat te Amsterdam, de Vereniging, vertegenwoordigd door [voorzitter], [appellant sub 3], vertegenwoordigd door mr. J.M. Smits, werkzaam bij SRK Rechtsbijstand, [appellant sub 4], bijgestaan door mr. E.R. Koster, werkzaam bij Achmea Rechtsbijstand, en de raad, vertegenwoordigd door P.F.G.M. Kennes en F. van Kooten, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

1. 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.

Het plan

2. Het plangebied ligt in de bebouwde kom van Hilversum, ten zuidwesten van het centrum. In het plan wordt de bestaande feitelijke situatie in het plangebied als zodanig vastgelegd en daarnaast zijn de onbenutte planologische mogelijkheden uit de voorheen geldende bestemmingsplannen voor het gebied overgenomen. In het noordoosten van het plangebied, direct ten westen van de Gijsbrecht van Amstelstraat en ten noorden van de Vreelandseweg, voorziet het plan in een perifere detailhandelszone.

Het beroep van Plavor

3. Het beroep van Plavor is gericht tegen de planregeling voor het perceel 2e Loswal 4.

3.1. Ingevolge artikel 6.7 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) bedraagt de termijn voor het indienen van een beroepschrift zes weken.

Niet in geschil is dat Plavor buiten deze termijn beroep heeft ingesteld.

Ingevolge artikel 6:11 blijft ten aanzien van een na afloop van de termijn ingediend bezwaar- of beroepschrift niet-ontvankelijkverklaring op grond daarvan achterwege indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest.

3.2. Volgens Plavor heeft de gemeente ten onrechte nagelaten om haar op de hoogte te brengen van de voorbereiding en vaststelling van het bestemmingsplan. De gemeente is eigenaar van het perceel 2e Loswal 4. Het eigendomsrecht is belast met een zakelijk recht van erfpacht ten behoeve van Plavor. De gemeente en Plavor zijn reeds vanaf 2008 met elkaar in gesprek over de verkoop van het perceel aan Plavor. Bij deze besprekingen heeft Plavor te kennen gegeven dat zij op de hoogte gehouden wenst te worden van eventuele planologische procedures die betrekking hebben op het perceel. Gelet op de aard en frequentie van de gesprekken met de gemeente en de omstandigheid dat de gemeente op de hoogte was van de belangen van Plavor bij een herziening van het bestemmingsplan, heeft de gemeente volgens Plavor onzorgvuldig gehandeld door haar niet op de hoogte te brengen van een op handen zijnde planologische wijziging. Daarom kan haar niet worden toegerekend dat zij niet tijdig beroep heeft ingesteld, aldus Plavor.

3.3. De Afdeling overweegt dat de kennisgeving van de terinzagelegging van het ontwerpbesluit overeenkomstig de wettelijke voorschriften heeft plaatsgevonden. De Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro), noch enig ander wettelijk voorschrift bevat een verplichting om eventuele belanghebbenden persoonlijk in kennis te stellen van de terinzagelegging van een ontwerpbestemmingsplan. De regelmatige contacten tussen Plavor en de gemeente over eventuele aankoop van het perceel 2e Loswal 4 zijn geen omstandigheden die met zich brengen dat de gemeente desondanks gehouden zou zijn om Plavor persoonlijk in kennis te stellen van de voorbereiding van het bestemmingsplan. Omdat Plavor over het ontwerp van het bestemmingsplan geen zienswijzen naar voren heeft gebracht behoefde de raad op de voet van artikel 3:44, eerste lid, aanhef en onder b, van de Awb evenmin een exemplaar van het besluit aan haar toe te zenden. Het is aan Plavor de ruimtelijke ontwikkelingen en de daarop betrekking hebbende publicaties ter zake te volgen. Daar de publicatie van het vaststellingsbesluit niet gebrekkig was, bestaat naar het oordeel van de Afdeling geen grond voor verschoonbaarheid als bedoeld in de artikel 6:11 van de Awb, zodat het te laat instellen van beroep aan Plavor is toe te rekenen.

4. Het beroep van Plavor is niet-ontvankelijk.

Het beroep van de Vereniging

5. De Vereniging komt op tegen de planregeling voor de gronden van de 3e Havenarm. Op deze locatie zijn de woonarken van de leden van de Vereniging gesitueerd.

6. De Vereniging betoogt dat het plan inbreuk maakt op de bestaande rechten van eigenaren van de woonarken. In het voorheen geldende bestemmingsplan was een voorwaardelijke wijzigingsbevoegdheid opgenomen. De voorwaarde hield in dat het college van burgemeester en wethouders de bestemming van de gronden pas kon wijzigen naar onder meer een bedrijvenbestemming, nadat de verplaatsing van de ter plaatse aanwezige woonarken was verzekerd. In het bestreden plan is een zodanige voorwaardelijke wijzigingsbevoegdheid niet opgenomen. Volgens de Vereniging heeft dit tot gevolg dat de bevoegdheid tot het wijzigen van de bestemming van de gronden niet met vergelijkbare waarborgen is omkleed als in het voorheen geldende bestemmingsplan.

6.1. Volgens de raad is het bestaande gebruik van de gronden ter plaatse van de 3e Havenarm als zodanig bestemd. De wijzigingsbevoegdheid die in het voorheen geldende bestemmingsplan was opgenomen, komt in het bestreden besluit niet meer voor. Gelet daarop kan ook geen sprake zijn van een clausulering van deze bevoegdheid, aldus de raad.

6.2. Aan de gronden van de 3e Havenarm is in het plan de bestemming "Wonen - Woonarkenhaven" toegekend. De locaties waarop de woonarken feitelijk zijn gesitueerd hebben de functieaanduiding "specifieke vorm van wonen - woonarken".

Ingevolge artikel 21, lid 21.1, van de planregels zijn de voor "Wonen - Woonarkenhaven" aangewezen gronden bestemd voor:

a. water, waterberging en waterafvoer;

en tevens voor:

b. ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van wonen - woonarken" voor wonen in de vorm van maximaal 28 woonarken, waarbij:

1. per aanduiding maximaal één woonark is toegestaan;

2. de bouwhoogte van een woonark niet meer bedraagt dan 4 m vanaf de waterlijn;

[...].

6.3. In het voorheen geldende bestemmingsplan "Vreelandseweg" vastgesteld door de raad op 7 oktober 1998, zoals herzien bij besluit van 5 oktober 2005, was aan de gronden ter plaatse van de 3e Havenarm de bestemming "Woonarkenhaven (WH)" met de aanduiding "Wijzigingsbevoegdheid I ex artikel 11 WRO" toegekend.

Ingevolge artikel 29, tweede lid, was het college van burgemeester en wethouders bevoegd om [...] de bestemming te wijzigen in de bestemming "Bedrijfsdoeleinden 1", "Groenvoorzieningen" en "Verkeersdoeleinden". [...].

Ingevolge het eerste lid was demping van de havenarm waarin de woonboten zijn gesitueerd uitsluitend mogelijk indien verplaatsing van de woonboten uit de 3e Havenarm verzekerd is.

6.4. De Afdeling overweegt dat in het bestreden plan de woonarken als zodanig zijn bestemd. In zoverre is de raad tegemoetgekomen aan het verzoek van de Vereniging om de feitelijke situatie planologisch vast te leggen. De raad heeft ter zitting toegelicht dat uit onderzoek is gebleken dat het dempen van de gronden van de 3e Havenarm niet mogelijk is. De raad heeft geen voornemen om de bestemming van de gronden waarop de woonarken zijn gesitueerd te wijzigen. Nu een dergelijk voornemen ontbreekt heeft de raad in redelijkheid af kunnen zien van het opnemen van een wijzigingsbevoegdheid in het plan.

Het al dan niet opnemen van een wijzigingsbevoegdheid in het plan doet geen afbreuk aan de in artikel 3.1 van de Wro aan de raad toegekende bevoegdheid om ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening bestemmingsplannen vast te stellen. Bij het hanteren

van deze bevoegdheid zal de raad, evenals het college van burgemeester en wethouders bij het toepassen van een in een bestemmingsplan opgenomen wijzigingsbevoegdheid, rekening dienen te houden met de bestaande rechten van de bewoners van de woonarken.

7. De Vereniging heeft zich in het beroepschrift 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. De Vereniging heeft in het beroepschrift, noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijze in het bestreden besluit onjuist zou zijn.

8. Het beroep van de Vereniging is ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 3] en [appellant sub 4]

9. De beroepen van [appellant sub 3] en [appellant sub 4] zijn gericht tegen de bestemming "Bedrijventerrein - 1" voor de gronden in het noordoosten van het plangebied, direct ten westen van de Gijsbrecht van Amstelstraat, voor zover aan deze gronden de functieaanduiding "specifieke vorm van bedrijventerrein - detailhandel perifeer" is toegekend (hierna: PDV-zone).

10. [appellant sub 3] voert aan dat de raad ten onrechte geen vooroverleg heeft gevoerd met het gemeentebestuur van Wijdmeren.

10.1. Ingevolge artikel 3.1.1, eerste lid, eerste volzin, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro) pleegt het bestuursorgaan dat belast is met de voorbereiding van een bestemmingsplan daarbij overleg met de besturen van betrokken gemeenten.

10.2. De raad heeft ter zitting onweersproken gesteld dat hij het voorontwerp van het bestemmingsplan heeft verzonden aan het gemeentebestuur van Wijdmeren. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in haar uitspraak van 7 september 2011, in de zaak nr. [200907642/1/R1](#) volgt uit artikel 3.1.1, eerste lid, van het Bro niet dat het toezenden van het voorontwerp niet voldoende is om als overleg te worden aangemerkt. Blijkens de artikelsgewijze toelichting uit de nota van toelichting wordt aan de praktijk overgelaten hoe het overleg wordt gevoerd. Gelet op het vorenstaande bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat het plan is vastgesteld in strijd met artikel 3.1.1, eerste lid, van het Bro.

11. Aan de gronden in het noorden van het plangebied, gelegen tussen de Gijsbrecht van Amstelstraat en de Verlengde Zuiderloswal is in het plan de bestemming "Bedrijventerrein - 1" toegekend, met de functieaanduidingen "bedrijf tot en met categorie 3.1" en "specifieke vorm van bedrijventerrein - detailhandel perifeer".

Ingevolge artikel 6, lid 6.1, van de planregels zijn de voor "Bedrijventerrein - 1" aangewezen gronden bestemd voor:

[...]

b. bedrijven behorende tot categorie 2 en 3.1 van de in de bijlage bij deze regels opgenomen "Staat van Bedrijfsactiviteiten", ter plaatse van de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 3.1";

[...]

i. ondergeschikte detailhandel;

en tevens voor:

[...]

k. perifere detailhandelsvestigingen, ter plaatse van de aanduiding "detailhandel perifeer" en ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van bedrijventerrein - detailhandel perifeer", met dien verstande dat de maximum brutovloeroppervlakte van perifere

detailhandelsvestigingen ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van bedrijventerrein - detailhandel perifeer" niet meer mag bedragen dan 27.000 m²;

[...]

met de daarbij behorende voorzieningen;

met dien verstande dat:

w. de volgende bedrijfsactiviteiten zijn uitgesloten:

1. risicovolle inrichtingen [...];
2. geluidzoneringsplichtige inrichtingen [...];
3. transportbedrijven;
4. detailhandel;
5. horecabedrijven;
6. zelfstandige kantoren.

11.1. Ingevolge artikel 1, lid 1.34, van de planregels wordt onder "detailhandel perifeer" verstaan een detailhandelsonderneming of instelling in de branches bouwmarkten, tuincentra, keuken/sanitairzaken, de gehele woonbranche (meubelen, woningtextiel, e.d.), detailhandel in brand- en explosiegevaarlijke stoffen en detailhandel in ABC-goederen (auto's, boten, caravans) met een ondergrens van 1.500 m² winkelvloeroppervlak.

Ingevolge lid 1.58 wordt onder "perifere detailhandelsvestiging" verstaan een vestiging/winkel met een ondergrens van 1.500 m² winkelvloeroppervlakte in de branches bouwmarkten, tuincentra, keuken/sanitairzaken en de woonbranche.

Ingevolge lid 1.62 wordt onder "risicovolle inrichting" verstaan een inrichting waarvoor ingevolge het Besluit externe veiligheid inrichtingen een grenswaarde of richtwaarde voor het plaatsgebonden risico of een risicoafstand moet worden aangehouden dan wel andere inrichtingen, waarvan het plaatsgebonden risico, berekend volgens de op grond van het Besluit externe veiligheid inrichtingen vastgestelde regels, hoger is of kan zijn dan 10-6 per jaar, of een inrichting waarvoor regels gelden krachtens artikel 8.40 van de Wet milieubeheer.

11.2. [appellant sub 3] en [appellant sub 4] betogen dat de planregeling voor de PDV-zone rechtsonzeker is, nu in de planregels twee definities worden gegeven van perifere detailhandel. De definitie van "detailhandel perifeer" is ruimer dan de definitie van "perifere detailhandelsvestiging", nu onder eerstgenoemde definitie onder meer detailhandel in brand- en explosiegevaarlijke stoffen is toegelaten, aldus [appellant sub 3] en [appellant sub 4].

11.3. Volgens de raad zijn in het plan abusievelijk twee begrippen opgenomen die perifere detailhandel definiëren. Het begrip "perifere detailhandelsvestiging" definieert het door de raad beoogde gebruik van gronden die zijn aangewezen voor perifere detailhandel. De definitie van "detailhandel perifeer" behoort geschrapt te worden uit de planregels, zodat geen verwarring meer mogelijk is over het toegelaten gebruik op gronden met de functieaanduiding "specifieke vorm van bedrijventerrein - detailhandel perifeer", aldus de raad.

11.4. Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, wordt geoordeeld dat het bestreden besluit wat betreft artikel 1, lid 1.34, van de planregels niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

12. [appellant sub 3] en [appellant sub 4] voeren aan dat het plan detailhandel in brand- en explosiegevaarlijke stoffen toelaat op gronden met de bestemming "Bedrijventerrein -

1". De raad heeft ten onrechte geen onderzoek verricht naar de veiligheidsaspecten van een zodanig gebruik, aldus [appellant sub 3] en [appellant sub 4].

12.1. Volgens de raad zijn risicovolle inrichtingen op gronden met de bestemming "Bedrijventerrein - 1" niet bij recht toegelaten. Wel is in het plan voorzien in een afwijkingsbevoegdheid, waarmee het college van burgemeester en wethouders omgevingsvergunning kan verlenen voor detailhandel in brand- en explosiegevaarlijke stoffen, aldus de raad.

12.2. Ingevolge artikel 6, lid 6.4.3, van de planregels kan het bevoegd gezag bij omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in lid 6.1, onder a, b, c en d, ten behoeve van detailhandel in goederen waarvan de verkoop in winkelcentra niet past in verband met de verstoring van het aldaar gewenste milieu, zoals de verkoop van brand- en explosiegevaarlijke of andere milieubelastende stoffen en goederen.

12.3. De Afdeling overweegt dat uit artikel 6, lid 6.1, onder w, onder 1, van de planregels volgt dat op gronden met de bestemming "Bedrijventerrein - 1" risicovolle inrichtingen niet zijn toegelaten. Nu, zoals hiervoor in 11.4 is overwogen, de beroepsgrond van [appellant sub 3] en [appellant sub 4] gericht tegen artikel 1, lid 1.34, van de planregels slaagt, bestaat geen onduidelijkheid over het bij recht toegelaten gebruik van de gronden wat betreft de mogelijkheid van het vestigen van risicovolle inrichtingen. De raad behoeft in zoverre geen onderzoek te doen naar de gevolgen voor de externe veiligheid van inrichtingen. In artikel 6, lid 6.4.3, van de planregels is evenwel een afwijkingsbevoegdheid toegekend aan het college van burgemeester en wethouders, waarmee detailhandel in onder meer brand- en explosiegevaarlijke of andere milieubelastende stoffen mogelijk kan worden gemaakt op gronden met de bestemming "Bedrijventerrein - 1". De raad heeft ter zitting verklaard dat hij aan het toepassen van deze afwijkingsbevoegdheid voorwaarden had dienen te verbinden, zoals de voorwaarde dat de 10-6-contour voor het plaatsgebonden risico binnen de perceelgrenzen van de risicovolle inrichting dient te zijn gelegen en de voorwaarde dat bij toepassing van de afwijkingsbevoegdheid een verantwoording dient te worden gegeven van het groepsrisico in het invloedsgebied van de risicovolle inrichting.

Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit wat betreft artikel 6, lid 6.4.3, van de planregels, niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

13. [appellant sub 3] en [appellant sub 4] voeren aan dat de raad getracht heeft om de grootte van de detailhandelsfunctie te beperken. Daartoe is in het plan vastgelegd dat de toegelaten brutovloeroppervlakte van de perifere detailhandelsfunctie maximaal 27.000 m² bedraagt. Het is echter niet duidelijk hoe dit maximum in de praktijk zal worden toegepast. Volgens [appellant sub 3] en [appellant sub 4] volgt uit de planregeling dat de reeds gevestigde detailhandel binnen het plangebied niet in mindering wordt gebracht op het vastgelegde maximum, zodat het plan een aanzienlijk grotere vloeroppervlakte aan detailhandel toelaat dan 27.000 m². Ook heeft de raad niet gemotiveerd waarom gekozen is voor dit maximum en waarom bijvoorbeeld niet volstaan had kunnen worden met een minder grote brutovloeroppervlakte, aldus [appellant sub 3] en [appellant sub 4].

13.1. Volgens de raad geldt het vastgelegde maximum van 27.000 m² brutovloeroppervlakte voor het gehele gebied dat is aangewezen als PDV-zone. Reeds bestaande detailhandel binnen het gedeelte van het plangebied dat is aangewezen als PDV-zone, zoals het filiaal van de GAMMA-bouwmarkt, telt derhalve mee bij de berekening van de benutte ruimte. Wat betreft de keuze voor de grootte van de toegelaten oppervlakte aan detailhandel stelt de raad dat op grond van onderzoek is geconcludeerd dat ruimte bestaat voor een PDV-cluster met een brutovloeroppervlakte van 30.000 m² tot 60.000 m².

13.2. In de "Uitwerkingsnota Detailhandel en Horeca" van september 2008 staat dat het ontbreken van een cluster van perifere detailhandelsvestigingen tot gevolg heeft dat het aanbod in de branches doe-het-zelf, wonen en plant en dier, beperkt en kleinschalig is. De bestaande marktruimte voor perifere detailhandel bedraagt 30.000 m² tot 60.000 m² brutovloeroppervlakte. In de Uitwerkingsnota wordt het Havenkwartier, meer specifiek het deel langs de Vreelandseweg en de Gijsbrecht van Amstelstraat, aangewezen als locatie voor perifere detailhandel.

Op 18 november 2009 heeft de raad het "Masterplan Havenkwartier" vastgesteld. Het Masterplan bevat de conclusies van de verrichte studie naar de gewenste herstructurering van het bedrijventerrein Havenkwartier. Tevens bevat het Masterplan een overzicht van de noodzakelijke projecten voor de gewenste herstructurering van het bedrijventerrein. Project 12 betreft een zone voor perifere detailhandel in het oostelijke deel van het Havenkwartier.

13.3. De Afdeling overweegt dat het plan op gronden met de bestemming "Bedrijventerrein - 1" geen detailhandel toelaat, tenzij deze aangemerkt kan worden als een ondergeschikte activiteit. Perifere detailhandel is toegelaten op gronden met de functieaanduiding "detailhandel perifeer" en "specifieke vorm van bedrijventerrein - detailhandel perifeer". Laatgenoemde aanduiding betreft de PDV-zone ten westen van de Gijsbrecht van Amstelstraat en ten noorden van de Vreelandseweg. De aanduiding "detailhandel perifeer" is toegekend aan een gering aantal percelen buiten de aangewezen PDV-zone, dat ten tijde van het vaststellen van het plan reeds in gebruik was voor perifere detailhandel.

Op grond van artikel 6, lid 6.1, onder k, van de planregels bedraagt de maximale brutovloeroppervlakte van de detailhandelsfunctie binnen de PDV-zone 27.000 m². Dit maximum ziet niet alleen op de uitbreidingsruimte naast de reeds bestaande detailhandel op gronden met de bestemming "Bedrijventerrein - 1", met functieaanduiding "specifieke vorm van bedrijventerrein - detailhandel perifeer", maar stelt een maximum aan de gehele detailhandelsfunctie binnen de PDV-zone. Naar het oordeel van de Afdeling is de planregeling in zoverre niet onduidelijk. De raad heeft voorts in redelijkheid kunnen uitgaan van een maximale bruto vloeroppervlakte van 27.000 m². [appellant sub 3] en [appellant sub 4] hebben niet gemotiveerd waarom de gekozen brutovloeroppervlakte niet redelijk of anderszins ontoelaatbaar is.

14. [appellant sub 3] en [appellant sub 4] betogen dat de in het plan voorziene PDV-zone zal leiden tot onaanvaardbare verkeersdrukke en problemen met de verkeersafwikkeling binnen en in de nabijheid van het plangebied. Zij stellen in dit verband dat reeds in de bestaande situatie ernstige problemen bestaan met de doorstroming van het verkeer en dat uit het door de raad verrichte onderzoek volgt dat de voorziene PDV-zone zal leiden tot een toename van het aantal verkeersbewegingen.

[appellant sub 3] en [appellant sub 4] betogen verder dat in het plan de bouw- en gebruiksmogelijkheden verruimd zijn ten opzichte van de bestaande situatie ten tijde van het vaststellen van het plan. De raad heeft hiermee in het onderzoek naar de gevolgen voor de verkeersafwikkeling geen rekening gehouden.

Ook heeft volgens [appellant sub 3] en [appellant sub 4] de raad onvoldoende rekening gehouden met het voornemen van het gemeentebestuur van de naburige gemeente Wijdmeren om de maximum snelheid op twee wegen te verlagen. Dit zal tot gevolg hebben dat de verkeersdrukke op onder meer de Gijsbrecht van Amstelstraat toeneemt.

[appellant sub 3] en [appellant sub 4] wijzen voorts op de volgens hen onjuiste stelling van de raad dat de Vaartweg ten westen van de Gijsbrecht van Amstelstraat is afgesloten voor het gemotoriseerd verkeer. De raad gaat er van uit dat het afsluiten van de Vaartweg leidt tot minder verkeer op de Gijsbrecht van Amstelstraat, maar volgens [appellant sub 3] en [appellant sub 4] is de voorgenomen afsluiting, anders dan in de plantoelichting staat, niet gerealiseerd.

[appellant sub 3] en [appellant sub 4] betogen verder dat exploitanten van een bouwmarkt en een aantal keuken- en sanitairzaken in het kader van een procedure om planologische medewerking verzocht zijn om onderzoek te laten verrichten naar de verkeerskundige aspecten van hun verzoek. Hieruit volgt dat het gemeentebestuur niet overtuigd is van de juistheid van het onderzoek dat uitgevoerd is in het kader van de voorbereiding van het plan. [appellant sub 4] voegt hieraan toe dat het college van burgemeester en wethouders toegezegd heeft een aanvullend onderzoek te zullen verrichten naar de gevolgen van het plan voor de verkeersafwikkeling, hetgeen niet is gebeurd.

14.1. De raad stelt dat DHV bij de voorbereiding van het plan onderzoek heeft verricht naar de verkeerskundige aspecten. De resultaten van dit onderzoek zijn vastgelegd in het rapport "Verkeerseffecten Masterplan Havenkwartier" van oktober 2010. Hieruit volgt volgens de raad dat de voorziene PDV-zone vanuit verkeerskundig oogpunt toelaatbaar is. De bijdrage van de voorziene PDV-zone aan de te verwachten verkeersproblematiek is gering. In het kader van het "Integrale Bereikbaarheidsplan Hilversum" zijn reeds verkeersmaatregelen genomen ter bevordering van de doorstroming van het verkeer op de buitenring. Zo nodig worden aanvullende maatregelen getroffen, aldus de raad.

De raad stelt verder dat in de plantoelichting per abuis is gesteld dat de Vaartweg ten westen van de Gijsbrecht van Amstelstraat is afgesloten voor het gemotoriseerd verkeer. In het verkeerskundig rapport is echter wel rekening gehouden met de verkeersstromen van en naar de Vaartweg.

Wat betreft de onderzoeken die verlangd zijn bij de aanvragen om planologische medewerking, waaraan [appellant sub 3] en [appellant sub 4] hebben gerefereerd, stelt de raad dat in het voorheen geldende bestemmingsplan de vestiging van perifere detailhandel niet bij recht was toegelaten. Bij ieder verzoek om planologische medewerking werd een separaat onderzoek verlangd naar de verkeerskundige effecten van de gewenste activiteit. Een dergelijke handelwijze was mede ingegeven uit het oogpunt van het bieden van duidelijkheid aan omwonenden en impliceert niet dat de raad heeft getwijfeld aan de deugdelijkheid van het verkeerskundig rapport, aldus de raad.

14.2. Aan een deel van de gronden ten westen van de Gijsbrecht van Amstelstraat en ten noorden van de Vreelandseweg was in het voorheen geldende bestemmingsplan "Vreelandseweg" de bestemming "Bedrijfsdoeleinden (B1)" toegekend.

Ingevolge artikel 11, eerste lid, van de planvoorschriften waren de met "Bedrijfsdoeleinden 1" op de plankaart aangewezen gronden bestemd voor:

a. bedrijfsdoeleinden;

b. [...].

Ingevolge het tweede lid, onder b, waren de volgende bedrijfstypen slechts via vrijstelling toegestaan:

[...]

3. bouwmarkten;

4. detailhandel in keukens en sanitair;

5. detailhandel in brand- en explosiegevaarlijke goederen.

Ingevolge het tweede lid, onder c, waren de volgende bedrijfstypen in ieder geval niet toegestaan:

[...]

2. detailhandel, behoudens de vormen welke ingevolge lid 2b zijn toegestaan;

[...].

14.3. In het verkeerskundig rapport staat dat met het verrichte onderzoek beoogd is de gevolgen inzichtelijk te maken van de voorgenomen aanpassingen van het bedrijventerrein Havenkwartier op de externe ontsluiting van het gebied. De relevante ontsluitingswegen zijn onder meer de Gijsbrecht van Amstelstraat en de Vreelandseweg.

In paragraaf 3.1 van het rapport is een kaart opgenomen van het wegennet in het oostelijke deel van het plangebied, waarin de ontsluitingswegen zijn gesitueerd. In dit deel van het plangebied is ook de voorziene PDV-zone gesitueerd. Op de kaart zijn per wegdeel de geprognoseerde verkeersintensiteiten per etmaal weergegeven voor het jaar 2020. Bij het invullen van het prognosemodel is rekening gehouden met recente infrastructurele wijzigingen op het wegennet van Hilversum, waaronder de buitenring.

In het kader van het onderzoek zijn de verkeerskundige effecten onderzocht van een aantal mogelijke ontwikkelingen binnen het gebied, de zogenaamde "varianten". In het verkeerskundig rapport worden de verkeerseffecten voor de onderzochte varianten weergegeven en besproken. Een van de onderzochte ontwikkelingen (variant 1) betreft de implementatie van het Masterplan. De verkeerskundige gevolgen van een PDV-zone met een brutovloeroppervlakte van 27.000 m² in het noordoosten van het plangebied (variant 1) zijn onderzocht. Daarbij is geen rekening gehouden met infrastructurele aanpassingen. De overige onderzochte varianten (2 tot en met 6) zijn een aanvulling op variant 1 en betreffen onder meer infrastructurele en verkeerskundige aanpassingen ter optimalisering van de verkeersafwikkeling op onder meer de ontsluitingswegen.

In het verkeerskundig rapport wordt geconcludeerd dat op de buitenring, ter hoogte van het Havenkwartier, mogelijk verkeersafwikkelingsproblemen ontstaan, voornamelijk in de avondspitsperiode. De problemen zullen zich vooral kunnen voordoen op kruispunten. Het grootste knelpunt is het kruispunt Geert van Mesdagweg - Vaartweg - Gijsbrecht van Amstelstraat. Volgens het verkeersrapport heeft de voorgenomen intensivering van het Havenkwartier, zoals voorzien in het Masterplan, beperkte gevolgen voor de verkeerssituatie op de ontsluitingswegen. De verkeersintensiteit in het gebied neemt als gevolg van de herstructurering van het Havenkwartier met enkele procenten toe. In het verkeerskundig rapport staat dat de verkeerscongestie en de problemen met de doorstroming op de buitenring hun oorzaak niet vinden in het Havenkwartier. Verkeersmaatregelen, zoals de inzet van dynamisch verkeersmanagement op de buitenring, meer specifiek het doseren van het doorgaand verkeer vanaf de Vreelandseweg in de avondspitsperiode kan de bijdrage van het Havenkwartier aan de verkeersproblemen compenseren. [appellant sub 3] en [appellant sub 4] hebben deze conclusies uit het verkeerskundig rapport niet gemotiveerd bestreden.

14.4. Voor zover [appellant sub 3] en [appellant sub 4] betogen dat de raad in het verkeerskundig rapport geen rekening heeft gehouden met de omstandigheid dat het plan voorziet in de mogelijkheid om de bouwhoogten van bestaande gebouwen te vergroten, oordeelt de Afdeling als volgt. Zoals hiervoor in 11 is overwogen is de brutovloeroppervlakte van de perifere detailhandelsfunctie in het plan begrensd op maximaal 27.000 m². Ook indien de hoogte van bestaande gebouwen zou kunnen worden vergroot, zal dit niet kunnen leiden tot een uitbreiding van de detailhandelsfunctie boven het toegelaten maximum van 27.000 m². [appellant sub 3] en [appellant sub 4] hebben niet gemotiveerd waarom een vergroting van de bouwhoogte, bij gelijkblijvende brutovloeroppervlakte, zou kunnen leiden tot meer verkeer.

14.5. Wat betreft de gevolgen van in het plan voorziene bedrijvigheid voor het verkeer overweegt de Afdeling dat in paragraaf 2.2 van het verkeerskundig rapport staat dat bij het verrichte onderzoek rekening is gehouden met een intensivering van 10 procent ten opzichte van het door de gemeente gehanteerde verkeersprognosemodel voor het jaar 2020. In zoverre heeft de raad rekening gehouden met een toename van het aantal vervoersbewegingen ten gevolge van meer of andersoortige bedrijven binnen het plangebied. [appellant sub 3] en [appellant sub 4] hebben niet aannemelijk gemaakt dat

het verrichte onderzoek naar de gevolgen van de in het plan voorziene bedrijvigheid niet representatief is. Bij dit oordeel is van belang dat volgens de in het bestemmingsplan gehanteerde systematiek, de milieucategorie van een bedrijf afhankelijk is van de hinderaspecten geur, stof, geluid en gevaar. Er is geen rechtstreeks verband tussen de categorie-indeling van een bedrijf en de verkeersaantrekkende of - genererende werking ervan.

14.6. Wat betreft de stelling van [appellant sub 3] en [appellant sub 4] dat de raad ten onrechte is uitgegaan van een gedeeltelijke afsluiting van de Vaartweg voor het gemotoriseerd verkeer overweegt de Afdeling als volgt. Op de hiervoor in 14.3 genoemde kaart is weergegeven dat het aantal voertuigen dat vanaf de Gijsbrecht van Amstelstraat de afslag naar rechts neemt naar de Vaartweg, 7.491 per etmaal bedraagt. Het aantal voertuigen dat vanaf de Vaartweg rechts de Geert van Mesdagweg inrijdt bedraagt 7.126 per etmaal. De raad heeft ter zitting toegelicht dat uit deze cijfers volgt dat in het verkeerskundig rapport niet is uitgegaan van een afsluiting van de Vaartweg voor gemotoriseerd verkeer. Bij een afsluiting zouden genoemde getallen immers nihil zijn geweest. [appellant sub 3] en [appellant sub 4] hebben deze toelichting van de raad niet weersproken. Naar het oordeel van de Afdeling is de raad in het verkeerskundig rapport niet uitgegaan van een afsluiting van de Vaartweg voor het gemotoriseerd verkeer. De onjuiste stelling in de plantoelichting dat de Vaartweg is afgesloten voor het gemotoriseerd verkeer kan niet leiden tot een aantasting van het bestreden besluit.

14.7. Ten aanzien van de eventuele gevolgen van de verkeersplannen van de gemeente Wijdmeren voor de verkeersafwikkeling binnen het plangebied heeft de raad ter zitting onweersproken gesteld dat deze verkeersplannen geen formele status hebben. Het gemeentebestuur van Wijdmeren heeft tot op heden geen verkeersbesluit genomen. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad in redelijkheid geen rekening hoeven houden met de verkeersplannen van de gemeente Wijdmeren nu ten tijde van het vaststellen van plan geen uitsluitsel bestond over de inhoud van deze plannen en de vraag of en wanneer zij daadwerkelijk zullen worden uitgevoerd.

14.8. Wat betreft de verwijzing van [appellant sub 3] en [appellant sub 4] naar de door het gemeentebestuur vereiste verkeersonderzoeken in het kader van verzoeken om planologische medewerking van een bouwmarkt en een aantal keuken- en sanitairzaken, overweegt de Afdeling als volgt. Het voorheen geldende bestemmingsplan liet bouwmarkten en detailhandel in sanitair en keukens niet bij recht toe op gronden met de bestemming "Bedrijventerrein (B1)". Het stond het college van burgemeester en wethouder vrij om in het kader van de ruimtelijke aanvaardbaarheid van een verzoek om planologische medewerking een onderzoek naar de verkeerskundige gevolgen van een concreet bouwplan te verlangen. Naar het oordeel van de Afdeling kan daaruit niet worden afgeleid dat het gemeentebestuur heeft getwijfeld aan de juistheid van het onderzoek als verricht door DHV en vastgelegd in het verkeerskundig rapport. De niet nader onderbouwde stelling van [appellant sub 4] dat het gemeentebestuur heeft toegezegd een nader onderzoek te zullen verrichten doet evenmin afbreuk aan de juistheid van het verkeerskundig rapport.

14.9. In hetgeen [appellant sub 3] en [appellant sub 4] hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de voorziene PDV-zone niet zal leiden tot onaanvaardbare problemen met de verkeersafwikkeling op de wegen die het plangebied ontsluiten.

15. [appellant sub 3] en [appellant sub 4] betogen dat het plan tot gevolg heeft dat binnen het gebied dat is aangewezen als PDV-zone meer geluid wordt gegenereerd dan in de huidige situatie.

15.1. Volgens de raad leidt het plan niet tot onaanvaardbare geluidhinder.

15.2. In opdracht van de raad heeft het bedrijf "M+P - raadgevende ingenieurs" akoestisch onderzoek verricht naar de gevolgen van de voorgenomen wijziging van de

indeling van het bedrijventerrein Havenkwartier voor de geluidsbelasting in de omgeving en de geluidsruijnte voor bedrijven. De resultaten van dit onderzoek zijn vastgelegd in het akoestisch rapport "Industrielawaai Havenkwartier in relatie tot het nieuwe bestemmingsplan Vreelandseweg te Hilversum" van 14 oktober 2010. De akoestische gevolgen van de in het Masterplan voorziene ontwikkeling van de PDV-zone in het noordoosten van het plangebied zijn betrokken in het onderzoek.

De gevolgen van het plan voor het wegverkeerslawaaï binnen het plangebied zijn onderzocht door bureau "Oranjewoud". De resultaten van dit onderzoek zijn vastgelegd in het rapport "Geluidskaarten wegverkeer gemeente Hilversum Bestemmingsplan Vreelandseweg", van maart 2011.

[appellant sub 3] en [appellant sub 4] hebben deze bevindingen niet betwist. Gelet daarop ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de onderzoeken naar het industrie- en wegverkeerslawaaï zodanige gebreken vertonen dat de raad deze niet aan het plan ten grondslag heeft kunnen leggen.

16. [appellant sub 3] voert aan dat de PDV-zone leidt tot een meer intensief gebruik van de gronden. Het plangebied ligt in de nabijheid van een aantal Natura 2000-gebieden. [appellant sub 3] wijst onder meer op de Oostelijke Vechtplassen, Naardermeer en Botshol. De raad heeft ten onrechte geen onderzoek verricht naar de mogelijke gevolgen van de planregeling voor de PDV-zone voor deze nabijgelegen Natura 2000-gebieden, aldus [appellant sub 3].

16.1. Volgens de raad heeft de in het plan voorziene PDV-zone geen significante gevolgen voor nabijgelegen Natura 2000-gebieden omdat de gronden van de PDV-zone nagenoeg geheel waren bebouwd ten tijde van de planvaststelling en het plan niet voorziet in nieuwe mogelijkheden voor bedrijven.

16.2. Ingevolge artikel 19j, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998) houdt een bestuursorgaan bij het nemen van een besluit tot het vaststellen van een plan dat, gelet op de instandhoudingsdoelstelling voor een Natura 2000-gebied, de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in dat gebied kan verslechteren of een significant verstorend effect kan hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen, ongeacht de beperkingen die ter zake in het wettelijk voorschrift waarop het berust, zijn gesteld, rekening met de gevolgen die het plan kan hebben voor het gebied.

Ingevolge het tweede lid maakt het bestuursorgaan voor plannen als bedoeld in het eerste lid, die niet direct verband houden met of nodig zijn voor het beheer van een Natura 2000-gebied maar die afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kunnen hebben voor het desbetreffende gebied, alvorens het plan vast te stellen een passende beoordeling van de gevolgen voor het gebied waarbij rekening wordt gehouden met de instandhoudingsdoelstelling van dat gebied.

16.3. De afstand tussen het plangebied en het Natura 2000-gebied "Oostelijke Vechtplassen" bedraagt ongeveer 2 km. De afstanden tussen het plangebied en de door [appellant sub 3] genoemde Natura 2000-gebieden Naardermeer en Botshol bedragen onderscheidenlijk ruim 6 en meer dan 15 km.

16.4. Niet in geschil is dat de raad niet heeft onderzocht of als gevolg van de planregeling voor de PDV-zone de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in de door [appellant sub 3] genoemde Natura 2000-gebieden kan verslechteren of dat deze ontwikkeling een significant verstorend effect kan hebben op de soorten waarvoor de gebieden zijn aangewezen.

16.5. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad met de enkele stelling dat het plan geen nieuwe ontwikkelingen mogelijk maakt niet inzichtelijk gemaakt dat de mogelijkheden die het plan ter plaatse biedt reeds volledig waren benut, zodat significante gevolgen voor de nabij gelegen Natura 2000-gebieden, in het bijzonder voor de "Oostelijke Vechtplassen", bij voorbaat uitgesloten konden worden. De raad heeft niet

aannemelijk gemaakt dat ten tijde van de planvaststelling binnen het gebied dat is aangewezen als PDV-zone de perifere detailhandelsfunctie met een bedrijfsvloeroppervlakte van 27.000 m² reeds volledig of nagenoeg volledig was gerealiseerd. De stelling dat in het bestreden plan de omvang van de perifere detailhandelsfunctie is beperkt ten opzichte van hetgeen mogelijk was op grond van het voorheen geldende bestemmingsplan betekent niet dat een feitelijke uitbreiding van de perifere detailhandelsfunctie niet mogelijk is.

16.6. Nu niet inzichtelijk is gemaakt waarom op grond van objectieve gegevens op voorhand kan worden uitgesloten dat de voorziene PDV-zone significante gevolgen heeft voor de door [appellant sub 3] genoemde Natura 2000-gebieden, in het bijzonder het nabijgelegen gebied "Oostelijke Vechtplassen", is het plan vastgesteld in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid.

17. Uit hetgeen de Afdeling heeft overwogen in 11.4, 12.3 en 16.6 volgt dat de beroepen van [appellant sub 3] en [appellant sub 4] gegrond zijn.

Het bestreden besluit dient te worden vernietigd voor zover het betreft de functieaanduiding "specifieke vorm van bedrijventerrein - detailhandel perifeer".

Voorts dient het besluit te worden vernietigd wat betreft artikel 1, lid 1.34, en artikel 6, lid 6.4.3 van de planregels.

18. Uit oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Bro, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

Proceskosten

19. De raad dient ten aanzien van [appellant sub 3] en [appellant sub 4] op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

De reiskosten van E. van Schaik-Smaal komen niet voor vergoeding in aanmerking omdat zij geen beroep heeft ingesteld en derhalve geen partij is.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Plavor I B.V. niet-ontvankelijk;

II. verklaart de beroepen van [appellant sub 3], en [appellant sub 4 A] en [appellante sub 4 B] gegrond;

III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Hilversum van 26 september 2012 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Vreelandseweg", voor zover het betreft:

a. artikel 1, lid 1.34, van de planregels;

b. artikel 6, lid 6.4.3 van de planregels;

c. de functieaanduiding "specifieke vorm van bedrijventerrein - detailhandel perifeer";

IV. verklaart het beroep van de vereniging Vereniging van Eigenaren Woonarken 3e Havenarm Hilversum ongegrond;

V. draagt de raad van de gemeente Hilversum op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel III. wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

VI. veroordeelt de raad van de gemeente Hilversum tot vergoeding van in verband met de behandeling van de beroepen opgekomen proceskosten ten aanzien van:

a. [appellant sub 3] tot een bedrag van € 944,00 (zegge: negenhonderdvierenveertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

b. [appellant sub 4 A] en [appellante sub 4 B] tot een bedrag van € 944,00 (zegge: negenhonderdvierenveertig euro), geheel 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 ander;

VII. gelast dat de raad van de gemeente Hilversum aan de hierna vermelde appellanten het door hen voor de behandeling van hun beroepen betaalde griffierecht vergoedt:

- € 156,00 (zegge: honderdzesenvijftig euro) voor [appellant sub 3];

- € 156,00 (zegge: honderdzesenvijftig euro) voor [appellant sub 4 A] en [appellante sub 4 B], met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander.

Aldus vastgesteld door mr. D.A.C. Slump, voorzitter, en mr. J.C. Kranenburg en mr. J. Hoekstra, leden, in tegenwoordigheid van mr. S. Zwemstra, ambtenaar van staat.

w.g. Slump w.g. Zwemstra
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 4 september 2013

91-739.

