

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

H. Aslander en M. Lageveen, beiden wonend te Purmerend,
appellanten,

en

de raad van de gemeente Purmerend,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 31 januari 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Wheermolen 2012" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben Aslander en Lageveen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Aslander en Lageveen, de raad en de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Tamoil Nederland B.V. en anderen hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 20 november 2013, waar Aslander en Lageveen, in de persoon van Aslander, en de raad, vertegenwoordigd door S. Koot en S.Y. den Doppe, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts zijn ter zitting Tamoil en anderen, vertegenwoordigd door mr. M.J.H. Koch en ir. P.W.C. van Oostrum, beiden werkzaam bij Tamoil, als partij gehoord.

Overwegingen

1. De raad stelt zich op het standpunt dat Aslander en Lageveen niet kunnen worden aangemerkt als belanghebbenden bij het bestreden besluit voor zover het betreft de drie groenstroken die zijn bestemd als "Verkeer – 2". Daarnaast stelt de raad zich op het standpunt dat Aslander en Lageveen geen belanghebbenden zijn bij het bestreden besluit voor zover het betreft de door hen bestreden grenswaarde voor het plaatsgebonden risico. Tamoil en anderen betogen voorts dat Aslander en Lageveen geen belanghebbenden zijn bij het bestreden besluit voor zover dat betrekking heeft op het LPG-tankstation.

1.1. De drie groenstroken met de bestemming "Verkeer – 2" bestaan thans uit grasvelden met bomen. Gelet op de planregels zijn ter plaatse onder meer wegen, met een functie voor verblijf en verplaatsing, en parkeervoorzieningen mogelijk. De drie groenstroken liggen op afstanden van ongeveer 55, 55 en 150 m van de woning van Aslander aan de Botterstraat 18 en op afstanden van ongeveer 25, 10 en 100 m van de woning van Lageveen aan de Botterstraat 34. Naar het oordeel van de Afdeling zijn deze afstanden van dien aard dat, mede gelet op de aard van het toegestane gebruik, moet worden geoordeeld dat een hen objectief en persoonlijk aangaand belang rechtstreeks bij het besluit betrokken is.

Aslander en Lageveen richten zich voorts tegen het plandeel met de bestemming "Bedrijf" en de aanduiding "verkooppunt motorbrandstoffen met lpg" ter plaatse van het LPG-tankstation aan het J.F. Kennedyplein 30 op afstanden van 125 respectievelijk 170 m van hun woningen. Naar het oordeel van de Afdeling zijn deze afstanden van dien aard dat, mede gelet op de aard van het toegestane gebruik, moet worden geoordeeld dat een hen objectief en persoonlijk aangaand belang rechtstreeks bij het besluit betrokken is. Hierbij betreft de Afdeling dat uit het rapport "Verantwoording

groepsrisico, LPG-tankstation J.F. Kennedyplein 30 te Purmerend" van de gemeente Purmerend (hierna: het rapport Verantwoording groepsrisico) volgt dat in geval van een calamiteit wordt geadviseerd te vluchten tot een afstand van 300 m. Mede gelet hierop is, anders dan de raad meent, de omstandigheid dat Aslander en Lageveen op enige afstand wonen van de contour die geldt voor het plaatsgebonden risico in het kader van de belanghebbendheid niet relevant.

2. 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. Aslander en Lageveen voeren aan dat drie groenstroken in hun omgeving ten onrechte zijn bestemd als "Verkeer – 2". In dit verband wijzen zij er op dat er geen plannen bestaan de groenstroken te vervangen door parkeervoorzieningen.

3.1. De raad stelt zich op het standpunt dat door het toekennen van de bestemming "Verkeer – 2", waarbinnen verschillende vormen van gebruik zijn toegestaan, flexibiliteit ontstaat. Indien in de toekomst een grotere vraag ontstaat naar parkeervoorzieningen, dan zouden zonder planherziening enkele parkeerplaatsen kunnen worden gerealiseerd binnen de groenstroken. Voorts golden volgens de raad ter plaatse van de drie groenstroken in het voorheen geldende bestemmingsplan de bestemmingen "Openbare buitenruimte", "Bijzondere Doeleinden" en "Verkeersdoeleinden II". Ingevolge die bestemmingen waren ter plaatse eveneens parkeervoorzieningen toegestaan, aldus de raad.

3.2. De eerste groenstrook wordt begrensd door de Jolstraat, Botterstraat en Aakstraat. De tweede groenstrook ligt aan de noordzijde van de Botterstraat aan de voet van het appartementencomplex De Botterhoek. De derde groenstrook ligt eveneens ten noorden van de Botterstraat aan de voet van het appartementencomplex D' Grote Frank.

Ingevolge artikel 16, lid 16.1, van de planregels zijn de voor "Verkeer – 2" aangewezen gronden bestemd voor:

- a. wegen met een functie voor verblijf en verplaatsing;
- b. verblijfsgebied met een functie voor verblijf, verplaatsing en gebruik ten dienste van de aangrenzende bestemmingen;
- c. parkeren;
- d. objecten van beeldende kunst;
- e. ondergrondse containers;
- f. ambulante handel;
- g. bij deze bestemming behorende voorzieningen, zoals groen, abri's, fiets-

en voetpaden, parkeervoorzieningen, speelvoorzieningen, nutsvoorzieningen, reclame-uitingen en water.

3.3. De drie groenstroken bestaan thans uit grasvelden met bomen en speelvoorzieningen. Ingevolge artikel 16, lid 16.1, onder g, van de planregels zijn groen en speelvoorzieningen weliswaar toegestaan, maar slechts voor zover deze behoren bij de verkeersbestemming. Nu in dit geval de drie groenstroken niet ondergeschikt zijn aan de verkeersbestemming maar een zelfstandige functie hebben als groenstrook, zijn deze groenstroken niet als zodanig bestemd. Ter zitting heeft de raad desgevraagd meegedeeld dat niet de verwachting bestaat dat binnen de planperiode de grasvelden met bomen en speelvoorzieningen zullen moeten wijken voor verkeers- of parkeervoorzieningen. Derhalve heeft de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de bestemming "Verkeer – 2" een passende bestemming is. Dat door de gekozen bestemming flexibiliteit ontstaat, geeft geen grond voor een ander oordeel nu die ook op andere wijze kan worden bereikt, bijvoorbeeld door aan deze gronden een groenbestemming toe te kennen waarbinnen ondergeschikt parkeren is toegestaan. Evenmin doet hieraan af dat in het voorheen geldende bestemmingsplan volgens de raad een vergelijkbare wijze van bestemmen is gehanteerd.

3.4. Gelet op het vorenstaande is het bestreden besluit, voor zover het betreft de plandelen met de bestemming "Verkeer – 2" ter plaatse van voornoemde drie groenstroken, vastgesteld in strijd met een goede ruimtelijke ordening.

4. Aslander en Lageveen stellen dat vijf woningen op een afstand liggen van 27 m vanaf het vulpunt, zodat niet wordt voldaan aan de op grond van de Regeling externe veiligheid inrichtingen (hierna: Revi) geldende afstand van 45 m. Voorts wordt volgens hen ten onrechte geanticipeerd op de ontwerpregelgeving nu deze inmiddels is ingetrokken.

4.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het bestemmingsplan conserverend van aard is. In de omgeving van het LPG-tankstation worden geen nieuwe ontwikkelingen mogelijk gemaakt en de LPG-doorzet van het tankstation blijft gelijk. Voorts stelt de raad dat hij overeenkomstig het advies van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (hierna: Ministerie van VROM; thans: Ministerie van Infrastructuur en Milieu) onder verwijzing naar artikel 2, vijfde lid, van de Revi vooruit is gelopen op de nieuwe afstandseisen zoals deze zijn opgenomen in het Ontwerpbesluit LPG-tankstations milieubeheer 2013 en de ontwerpregeling. Daaruit volgt dat de bestaande situatie als zodanig kan worden bestemd indien, zoals in dit geval, de afstand tussen het LPG-vulpunt en kwetsbare objecten groter is dan de afstand in tabel 2a, van bijlage 1 van de Revi. In dit verband wijst de raad erop dat de exploitant zich heeft geconformeerd aan het "Convenant LPG-autogas" en de maatregelen die daarin staan, heeft doorgevoerd in zijn bedrijfsvoering.

4.2. Het LPG-tankstation aan het J.F. Kennedypein 30 is bestemd als "Bedrijf" met de aanduiding "verkooppunt motorbrandstoffen met lpg". Ingevolge artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder c, van de planregels

zijn de voor "Bedrijf" aangewezen gronden ter plaatse van de aanduiding "verkooppunt motorbrandstoffen met lpg" bestemd voor een tankstation met lpg en bijbehorende detailhandel.

Op een afstand van 35 m van het plandeel met de bestemming "Bedrijf" en de aanduiding "verkooppunt motorbrandstoffen met lpg" bevinden zich woningen die zijn bestemd als "Wonen".

4.3. Ingevolge artikel 1, eerste lid, aanhef en onderdeel I, onder a, van het Besluit externe veiligheid inrichtingen (hierna: het Bevi) wordt onder kwetsbaar object onder meer verstaan woningen.

Ingevolge artikel 5, eerste lid, voor zover thans van belang, neemt het bevoegd gezag bij de vaststelling van een besluit als bedoeld in de artikelen 3.1, eerste tot en met derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening op grond waarvan de bouw of vestiging van kwetsbare objecten wordt toegelaten, de grenswaarde, genoemd in artikel 8, eerste lid, in acht.

Ingevolge artikel 5, derde lid, neemt het bevoegd gezag bij de vaststelling van een besluit als bedoeld in het eerste lid, in afwijking van het eerste lid, de bij regeling van Onze Minister vastgestelde afstanden tot kwetsbare objecten in acht indien dat besluit betrekking heeft op een gebied dat geheel of gedeeltelijk ligt binnen het invloedsgebied van een inrichting als bedoeld in artikel 4, vijfde lid, onderdelen a tot en met d.

Ingevolge artikel 2, eerste lid, onder a, van de Revi zijn de afstanden tot al dan niet geprojecteerde kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten, bedoeld in artikel 5, derde lid, van het Bevi, de afstanden die zijn vermeld in bijlage 1, tabel 1, indien het risico wordt veroorzaakt door een LPG-tankstation als bedoeld in artikel 4, vijfde lid, onderdeel a, van het Bevi.

Artikel 2 staat in paragraaf 2, getiteld "Afstanden voor categoriale inrichtingen (nieuwe situaties)".

Uit bijlage 1, tabel 1, van de Revi volgt dat voor een LPG-station waarvan de doorzet niet meer is dan 1.000 m³ per jaar de afstand voor het plaatsgebonden risico van 10⁻⁶ op 45 m van het vulpunt is gelegen.

Onder plaatsgebonden risico wordt ingevolge artikel 1, eerste lid, onderdeel o, van het Bevi verstaan risico op een plaats buiten een inrichting, uitgedrukt als de kans per jaar dat een persoon die onafgebroken en onbeschermd op die plaats zou verblijven, overlijdt als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval binnen die inrichting waarbij een gevaarlijke stof of gevaarlijke afvalstof betrokken is.

4.4. Niet in geschil is dat hier sprake is van een LPG-tankstation, waarop het Bevi en de Revi van toepassing zijn. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 25 oktober 2006 (zaak nr. 200508135/1; www.raadvanstate.nl) wordt blijkens voornoemd artikel en de bijlage met de tabellen geen onderscheid gemaakt tussen nieuwe nog te bouwen en feitelijk reeds aanwezige kwetsbare of beperkt kwetsbare objecten. Blijkens de Nota van Toelichting op het Bevi is dit ook niet beoogd. Ook al legt het plan de feitelijk bestaande situatie vast, voor de toetsing van dit plan aan het Bevi en de Revi is sprake van een nieuwe situatie als bedoeld in paragraaf 2 van de Revi. Onder verwijzing naar de uitspraak van 11 februari 2009 (in zaak nr. 200800554/1; www.raadvanstate.nl) overweegt de Afdeling voorts dat de raad voor het bepalen van het plaatsgebonden risico als uitgangspunt

dient te nemen hetgeen ten tijde van het nemen van het bestreden besluit in de geldende milieuvergunning (thans: omgevingsvergunning voor de activiteit milieu) was opgenomen. Nu de doorzet van het LPG-tankstation blijkens de plantoelichting in de milieuvergunning is gemaximeerd op 499 m³ en het plan, gelet op hetgeen hiervoor is overwogen, binnen een afstand van 45 m vanaf de aanduiding "verkooppunt motorbrandstoffen met lpg" – ter plaatse waarvan een LPG-vulpunt is toegestaan – kwetsbare objecten toestaat, zijn de aanduiding "verkooppunt motorbrandstoffen met lpg" en artikel 3, lid 3.1, onder c, van de planregels niet in overeenstemming met artikel 2, eerste lid, onder a, van de Revi.

4.5. De Afdeling ziet in de stelling van de raad dat niet behoefde te worden voldaan aan de afstanden van bijlage 1, tabel 1, van de Revi omdat ten tijde van het bestreden besluit de verwachting bestond dat binnen enkele maanden kortere afstanden zouden gaan gelden, geen aanleiding de rechtsgevolgen van het bestreden besluit in stand te laten. Hiertoe overweegt de Afdeling dat weliswaar overeenkomstig het advies van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu het Ontwerpbesluit LPG-tankstations milieubeheer 2013 is opgesteld en aangepaste afstandstabellen zijn opgenomen in de ontwerpregeling, maar vast staat dat dit ontwerpbesluit en deze ontwerpregeling niet zullen worden vastgesteld wegens strijd met de richtlijn nr. 2008/68/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 24 september 2008 betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over land (PB 2008, L 260/13). Gelet hierop zijn het Bevi en de Revi ongewijzigd van kracht gebleven, zodat nog altijd aan de daarin opgenomen afstanden dient te worden voldaan.

4.6. Het betoog van de raad dat hij ook op grond van het advies van het Ministerie van VROM zoals onder meer verwoord in de Brochure "Implementatie Convenant LPG-autogas 2005", die is opgesteld naar aanleiding van het "Convenant LPG-autogas", kon uitgaan van de kleinere afstanden van bijlage 1, tabel 2a, van de Revi, faalt. Onder verwijzing naar voornoemde uitspraak van 25 oktober 2006 wordt overwogen dat het Convenant slechts voorziet in een verplichting om de afstanden in de Revi, waarbij wordt voldaan aan de grenswaarde van 10⁻⁶ per jaar, voor bestaande en nieuwe LPG-tankstations aan te passen indien uit de resultaten van de onderzoeken als genoemd in het Convenant blijkt dat hittewerende bekleding of een daarmee gelijkwaardig alternatief en een verbeterde vulslang een positief effect hebben op de aan te houden afstand tot kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten. Zoals hiervoor is overwogen zijn de afstanden in de Revi echter ongewijzigd van kracht gebleven, zodat nog altijd aan de afstanden zoals daarin opgenomen, moet worden voldaan.

4.7. Uit het vorenstaande volgt dat het bestreden besluit, voor zover het betreft het plandeel met de bestemming "Bedrijf" ter plaatse van het LPG-tankstation aan het J.F. Kennedyplein 30, is vastgesteld in strijd met artikel 5, derde lid, van het Bevi in samenhang met artikel 2, eerste lid, onder a en tabel 1 in bijlage 1, van de Revi.

5. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit dient, voor zover het betreft de plandelen met de bestemming "Verkeer – 2" ter plaatse van de

groenstrook tussen de Jolstraat, Botterstraat en Aakstraat, de groenstrook aan de noordzijde van de Botterstraat aan de voet van het appartementencomplex De Botterhoek en de groenstrook ten noorden van de Botterstraat aan de voet van appartementencomplex D' Grote Frank, wegens strijd met artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening te worden vernietigd. Voorts dient het bestreden besluit, voor zover het betreft het plandeel met de bestemming "Bedrijf" ter plaatse van het LPG-tankstation aan het J.F. Kennedyplein 30, wegens strijd met artikel 5, derde lid, van het Bevi in samenhang met artikel 2, eerste lid, onder a en tabel 1 in bijlage 1, van de Revi, te worden vernietigd.

6. Gelet op het vorenstaande behoeft hetgeen Aslander en Lageveen voor het overige hebben aangevoerd geen bespreking meer.

7. Uit oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen de hierna in de beslissing nader aangeduide onderdelen 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.

8. De raad dient ten aanzien van Aslander en Lageveen in de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep gegrond;
- II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Purmerend van 31 januari 2013 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Wheermolen 2012" voor zover het betreft de plandelen met de bestemming "Verkeer – 2" ter plaatse van de groenstrook tussen de Jolstraat, Botterstraat en Aakstraat, de groenstrook aan de noordzijde van de Botterstraat aan de voet van het appartementencomplex De Botterhoek en de groenstrook ten noorden van de Botterstraat aan de voet van het appartementencomplex D' Grote Frank alsmede het plandeel met de bestemming "Bedrijf" ter plaatse van het LPG-tankstation aan het J.F. Kennedyplein 30;
- III. draagt de raad van de gemeente Purmerend op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel II wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;
- IV. veroordeelt de raad van de gemeente Purmerend tot vergoeding van bij H. Aslander en M. Lageveen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 192,30 (zegge: honderdtweënnegentig euro en dertig cent), met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander;
- V. gelast dat de raad van de gemeente Purmerend aan H. Aslander en M. Lageveen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 160,00 (zegge: honderdzig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. P.J.J. van Buuren, voorzitter, en mr. E. Helder en mr. R.J.J.M. Pans, leden, in tegenwoordigheid van mr. M. Priem, ambtenaar van staat.

w.g. Van Buuren
voorzitter

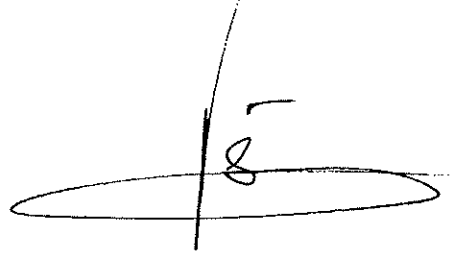
w.g. Priem
ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 15 januari 2014

559.

Verzonden: 15 januari 2014

Voor eensluidend afschrift,
de secretaris van de Raad van State,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'V' and 'S' intertwined, with a horizontal line crossing through the middle.

mr. H.H.C. Visser