

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

J.A. Timmers en anderen, allen wonend te Willemstad, gemeente
Moerdijk,
appellanten,

en

de raad van de gemeente Moerdijk,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 2 februari 2012 heeft de raad het bestemmingsplan "Kloosterblok IV, Willemstad" vastgesteld en besloten geen exploitatieplan vast te stellen.

Tegen dit besluit hebben Timmers en anderen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 3 oktober 2012, waar Timmers en anderen, vertegenwoordigd door mr. G.J.M. de Jager, advocaat te Rotterdam, de raad, vertegenwoordigd door L.J.M. Willems en A.A. van Dongen, beiden werkzaam bij de gemeente, bijgestaan door mr. D.H. Nas, advocaat te Nijmegen, zijn verschenen. Voorts is ter zitting Van Wanrooij Projectontwikkeling B.V., vertegenwoordigd door M. van den Boogaard en F. Kremer, verschenen.

Overwegingen

1. Het plan voorziet in de bouw van maximaal 108 woningen ten zuidoosten van de bebouwde kom van Willemstad.
2. Ter zitting hebben Timmers en anderen hun beroepsgronden die betrekking hebben op de faseringsregeling in de locatieontwikkelingsovereenkomst en het kostenverhaal ingetrokken.

Goede ruimtelijke ordening

3. Timmers en anderen, die wonen op de Priorindreef te Willemstad, direct grenzend aan het plangebied, voeren aan dat het plan in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Volgens Timmers en anderen doet het plan afbreuk aan de uitgangspunten van de voorheen en thans op hun percelen betrekking hebbende consoliderende bestemmingsplannen "Kloosterblok III" en "Woonwijken bij de vesting Willemstad", nu geen rekening is gehouden met de bijzondere positie van hun woningen. Ten aanzien van hun woningen is ten tijde van de ontwikkeling van het bestemmingsplan "Kloosterblok III" meegedeeld dat deze woningen bij het binnenrijden van Willemstad een visualisatie zouden zijn van de vijf hoekpunten van de oude vesting en daarmee een logische beëindiging zouden vormen van de bebouwing van Willemstad. Voorts is ten tijde van de ontwikkeling van het bestemmingsplan "Kloosterblok III" meegedeeld dat geen nieuwe uitbreiding van Willemstad in zuidelijke richting mogelijk zou worden gemaakt, aldus Timmers en anderen. De raad heeft volgens hen niet onderbouwd waarom het plan afwijkt van voornoemde uitgangspunten. Voorts is de bebouwing dicht op de randen van het bestemmingsplan "Woonwijken bij de vesting Willemstad" niet inpasbaar in de omgeving, aldus Willems en anderen.

3.1. De raad stelt dat het bestemmingsplan "Woonwijken bij de vesting Willemstad" een consoliderend plan is, gericht op het bestaande woongebied. Het consoliderende karakter is derhalve niet van toepassing op

het plangebied van Kloosterblok IV. Voorts is het plan in overeenstemming met de gemeentelijke structuurvisie uit 1999, waarin het plangebied is aangewezen als gebied dat voor nieuwe stedelijke ontwikkelingen in aanmerking komt. Verder heeft de raad bij de ontwikkeling van het plan rekening gehouden met de bestaande woningen door eerst op 30 meter afstand een bouwblok voor vrijstaande woningen op te nemen.

Gelet hierop heeft de raad zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan niet afwijkt van eerdere uitgangspunten en dat de voorziene woningen stedenbouwkundig inpasbaar zijn.

Timmers en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat door of namens de raad een mededeling is gedaan dat hun woningen een logische beëindiging zouden vormen van Willemstad en dat geen nieuwe uitbreiding van Willemstad in zuidelijke richting mogelijk zou worden gemaakt. Het betoog faalt.

Verordening

4. Timmers en anderen stellen dat de raad het plan heeft vastgesteld in strijd met de artikelen 2.2 en 7.4 van de provinciale Verordening ruimte Noord-Brabant 2011 (hierna: Verordening), omdat hij er geen rekening mee heeft gehouden dat het plangebied in de Verordening mede is aangewezen als cultuurhistorisch vlak. Timmers en anderen stellen dat de gronden in het plangebied gelet hierop als historisch open landschap open dienen te blijven. Het plan voorziet volgens hen ten onrechte niet in regels ter bescherming van de cultuurhistorische waarden. Voor zover woningbouw in het plangebied niet in strijd is met de Verordening is de bebouwingsdichtheid van de in het plan voorziene nieuwbouw dat wel. Met de stelling dat met de nieuwbouw de openheid van de polder en het landschap niet meer kan worden beschermd, miskent de raad dat er mogelijkheden zijn om te voorzien in nieuwbouw met behoud van de openheid van de polder en het landschap, aldus Timmers en anderen.

4.1. Op de stedelijke ontwikkelingskaart van de Verordening is het plangebied aangewezen als zoekgebied verstedelijking, kernen in landelijk gebied.

Ingevolge artikel 3.2, van de Verordening zijn bestemmingsplannen die voorzien in een stedelijke ontwikkeling uitsluitend gelegen in bestaand stedelijk gebied.

Ingevolge artikel 3.3, eerste lid, kan in afwijking van artikel 3.2 een bestemmingsplan, gelegen in een zoekgebied voor stedelijke ontwikkeling, voorzien in een stedelijke ontwikkeling mits de toelichting daaromtrent een verantwoording bevat.

Op de cultuurhistorische waardenkaart van de Verordening is het plangebied aangewezen als onderdeel van het cultuurhistorisch vlak van de polder De Ruigenhil.

Ingevolge artikel 7.4 van de Verordening strekt een bestemmingsplan dat is gelegen in een gebied met cultuurhistorische vlakken mede tot behoud, herstel of de duurzame ontwikkeling van de cultuurhistorische waarden en kenmerken van de onderscheiden gebieden en

stelt het regels ter bescherming van de cultuurhistorische waarden en kenmerken van de onderscheiden gebieden.

4.2. Het plangebied is aangewezen als onderdeel van een cultuurhistorisch vlak in verband met de historische openheid van de polder De Ruigenhil. De Afdeling interpreteert de Verordening aldus dat bij de vaststelling van een bestemmingsplan voor dit gebied niet tegelijkertijd aan de artikelen 3.3 en 7.4 van de Verordening hoeft te worden voldaan. Een redelijke uitleg van de Verordening brengt met zich dat de raad, zolang hij nog geen plan vaststelt voor de realisatie van woningbouw met bijbehorende voorzieningen, bij de vaststelling van een plan voor het betrokken gebied bestemmingen en regels ter bescherming en versterking van in het gebied voorkomende cultuurhistorische waarden die betrekking hebben op de openheid dient vast te stellen. Indien echter de raad de keuze maakt het betrokken gebied aan te wijzen voor de realisatie van woningbouw en bijbehorende voorzieningen, hoeft de raad niet meer artikel 7.4, maar dient hij wel artikel 3.3 van de Verordening in acht te nemen. Steun voor deze lezing vindt de Afdeling in de omstandigheid dat provinciale staten er uitdrukkelijk voor hebben gekozen het plangebied, dat een beperkt deel van de polder vormt, aan te wijzen als zoekgebied voor verstedelijking. De afweging van de raad dat het algemeen belang om te voorzien in de woningbehoefte zwaarder weegt dan de ter plaatse geldende cultuurhistorische waarden, waarbij de rest van de polder behouden blijft, is niet onredelijk.

Gelet op het vorenstaande hoefde de raad in dit geval geen betekenis toe te kennen aan artikel 7.4 van de Verordening en heeft de raad niet in strijd met dit artikel in het plan bestemmingen en regels voor woningbouw op deze uitbreidingslocatie opgenomen. Het betoog faalt.

Woningbehoefte

5. Timmers en anderen stellen dat geen behoefte bestaat aan de in het plan voorziene woningen. Hiertoe voeren zij aan dat het onderzoek naar de behoefte aan woningen dat aan het plan ten grondslag ligt dateert van voor de wijziging van wet- en regelgeving die scheef wonen beoogt tegen te gaan. Onduidelijk is of na die wijziging nog behoefte bestaat aan de in het plan voorziene woningen, nu geen nieuw onderzoek is uitgevoerd, aldus Timmers en anderen. Verder is in de gemeente Moerdijk volgens Timmers en anderen thans sprake van een overaanbod aan nieuwbouwprojecten en is hier in de financiële onderbouwing van het plan onvoldoende rekening mee gehouden. Het plan is daarom financieel niet uitvoerbaar, aldus Timmers en anderen. De stelling van de raad dat de in het plan voorziene nieuwbouw een ander segment betreft is volgens hen onjuist.

5.1. Aan het plan ligt het gemeentelijke woningbehoefteonderzoek 2010-2015 van de gemeente Moerdijk ten grondslag. Op basis van het gemeentelijke woningbouwprogramma heeft de gemeente Moerdijk een woningbouwcapaciteit van 1925 woningen voor de periode tot 2022. De in het plan voorziene woningen maken hier deel van uit. Timmers en anderen hebben met de enkele verwijzing naar nieuwe regelgeving over scheef

wonen niet aannemelijk gemaakt dat het gemeentelijke woningbehoefteonderzoek niet meer actueel is.

Voor zover Timmers en anderen betogen dat de uitvoerbaarheid van het plan, gelet op het overaanbod aan woningbouwprojecten in Willemstad, onvoldoende is gegarandeerd, overweegt de Afdeling dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft gesteld dat het plan met de beoogde grondgebonden huur- en koopwoningen voorziet in mogelijkheden voor starters en doorstromers, terwijl de overige door Timmers en anderen genoemde nieuwbouwprojecten in de gemeente Moerdijk met name voorzien in huur(zorg)appartementen voor zorgbehoevenden en senioren. Gelet hierop bestaat geen grond voor het oordeel dat het plan in zoverre niet uitvoerbaar zou zijn. Het betoog faalt.

Ruimte-voor-ruimte

6. Timmers en anderen stellen dat niet zeker is op welke wijze de bouwvlakken voor de ruimte-voor-ruimte-woningen achter hun percelen zullen worden ingericht. Voorts is de maximale bouwhoogte van 11 m volgens hen te hoog, nu deze de openheid van het landschap aantast.

6.1. Aan het meest noordelijke plandeel met de bestemming "Wonen" is een maximum aantal wooneenheden van zes en een maximale bouwhoogte van 11 m toegekend. Het bouwvlak is ongeveer 3600 m². Aan het noordoostelijke plandeel met de bestemming "Wonen" is een maximum aantal wooneenheden van twee en een maximale bouwhoogte van 11 m toegekend. In artikel 8, lid 8.2, aanhef en onder 8.2.1, is vastgelegd op welke afstand van de zijdelingse perceelsgrens en met welke bouwdiepte de door Timmers en anderen bedoelde woningen mogen worden gebouwd. Dat het plan meer dan een mogelijkheid biedt om met inachtneming van de planregels de bouwvlakken in te richten, betekent niet dat onvoldoende zeker is op welke wijze de bouwvlakken voor deze woningen zullen worden ingericht.

Ten aanzien van de maximale bouwhoogte overweegt de Afdeling dat de raad hiervoor in redelijkheid heeft kunnen aansluiten bij de maximale bouwhoogte voor de omliggende woningen aan de Priorindreef en de Zandkreek. Niet ontkend kan worden dat de voorziene woningen gevolgen zullen hebben voor de openheid van het landschap. Gelet op de minimale afstand van 30 m tussen de bouwvlakken en de woningen van Timmers en anderen en de bouw mogelijkheden waarin het plan voorziet, heeft de raad deze gevolgen in redelijkheid niet onaanvaardbaar hoeven te achten. Het betoog faalt.

Flora en fauna

7. Timmers en anderen betogen dat het plan niet uitvoerbaar is omdat niet de verwachting bestaat dat de benodigde ontheffingen van de Flora- en faunawet (hierna: Ffw), gelet op de vele in en rond het plangebied aanwezige beschermde soorten, kunnen worden verleend. Dat geldt in het bijzonder voor de Grote Gele Kwikstaart, waarvan de nesten volgens Timmers en anderen jaarrond zijn beschermd. Er is volgens hen ten onrechte

slechts een oriënterend veldonderzoek verricht. Vanwege de overzichtelijkheid van het plangebied had een aanvullend veldonderzoek moeten worden uitgevoerd. Gelet hierop is het plan volgens Timmers en anderen onzorgvuldig voorbereid.

7.1. De vragen of voor de uitvoering van het plan een vrijstelling geldt, dan wel een ontheffing op grond van de Ffw 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 Ffw. De raad dient een plan echter niet vast te stellen indien hij op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat de Ffw aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

Volgens het aan het plan ten grondslag gelegde rapport "Quick scan Flora- en faunawet Kloosterblok IV Willemstad" van bureau Agel adviseurs van 2 juni 2010 (hierna: de quick scan) biedt het onderzoeksgebied een potentiële habitat voor een aantal (algemene) beschermde soorten en enkele soorten zoogdieren die zijn vermeld in categorie 2, 3 en/of de rode lijst. Voor deze beschermde soorten is een ontheffing van de Flora- en faunawet noodzakelijk.

Dat er volgens Timmers en anderen veel beschermde soorten voorkomen betekent nog niet dat eventuele benodigde ontheffingen van de Ffw niet kunnen worden verleend. De quick scan biedt daarvoor geen aanknopingspunten. In de quick scan staat dat in de omgeving van het plangebied de Grote Gele Kwikstaart is waargenomen doch niet in het plangebied zelf. Nesten van in bomen broedende en gebouwbewonende beschermde vogelsoorten zijn, gezien het ontbreken van bomen en bebouwing in het plangebied, niet waargenomen.

Timmers en anderen hebben niet, bijvoorbeeld met een tegenrapport, aannemelijk gemaakt dat de quick scan zodanige onjuistheden of leemten in kennis bevat dat de raad zich hierop niet heeft kunnen baseren. Voorts bestaat geen grond voor het oordeel dat het onderzoek onzorgvuldig is voorbereid, nu het een overzichtelijk plangebied betreft en het onderzoek naast een oriënterend veldbezoek is gebaseerd op verschillende waarnemingsbronnen.

Gelet op het voorgaande heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de Ffw niet op voorhand in de weg zal staan aan de uitvoerbaarheid van het plan. Het betoog faalt.

Ontsluiting

8. Timmers en anderen stellen dat de verbinding met de Priorindreef, in strijd met eerder gedane toezeggingen, niet alleen voor fietsers en voetgangers toegankelijk is. Zij betwisten het standpunt van de raad dat deze verbinding tussen de bestaande wijk en het plangebied reeds voorzienbaar was bij de vaststelling van het bestemmingsplan "Woonwijken bij de vesting Willemstad". De verbinding is niet opgenomen in de verbeelding bij dat plan en de bestaande woonwijk en het plangebied zijn altijd door water gescheiden gebleven. Voorts brengt de bestemming "Verkeer- en verblijfsgebied" op beide oevers niet met zich dat sprake is van een verbinding, aldus Timmers en anderen. Met de stelling dat de verbinding noodzakelijk is voor de brandweer en andere hulpdiensten en bij

wegwerkzaamheden miskent de raad volgens hen dat hiervoor alternatieven denkbaar zijn. Niet is onderbouwd dat een permanente verbinding voor auto's noodzakelijk is. Volgens Timmers en anderen heeft de raad onvoldoende rekening gehouden met hun belangen.

8.1. De raad stelt dat de door Timmers en anderen beweerde toezeggingen niet zijn gedaan. Wel is toegezegd dat de aansluiting op de Priorindreef van ondergeschikte aard zou zijn. Voor de aanleg van een nieuwe woonwijk is een tweezijdige ontsluitingsmogelijkheid het uitgangspunt van de raad. Bij calamiteiten of wegwerkzaamheden moet het autoverkeer altijd de wijk uit kunnen. De aansluiting op het Steenpad is volgens de raad de belangrijkste, de verbinding aan de Priorindreef is hieraan ondergeschikt. Daar zal een verbinding worden gerealiseerd van ongeveer 3,5 m breed, wat de ondergeschiktheid van de verbinding benadrukt.

8.2. Aan het plandeel dat de verbinding vormt met de Priorindreef is de bestemming "Verkeer - verblijfsgebied" toegekend. Ingevolge artikel 6, lid 6.1, zijn deze gronden bestemd voor:

- a. verblijfsgebied met een functie voor verblijf, verplaatsing en gebruik ten dienste van de aangrenzende bestemmingen;
- b. bij deze bestemming behorende voorzieningen, zoals nutsvoorzieningen, bruggen, groen, water, reclame-uitingen, speeltoestellen en parkeervoorzieningen.

8.3. Timmers en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat door of namens de raad een toezegging is gedaan dat de verbinding met de Priorindreef alleen voor fietsers en voetgangers toegankelijk zal zijn, aan welke toezegging rechtens te honoreren verwachtingen zouden kunnen worden ontleend. De enkele stelling dat bij de voorbereiding van het bestemmingsplan toezeggingen zijn gedaan, is daartoe onvoldoende.

Het plangebied wordt op twee manieren ontsloten, namelijk via de bestaande wegen het Steenpad en de Priorindreef. Het plandeel met de bestemming "Verkeer - Verblijf" dat de verbinding vormt met het Steenpad is 10 m breed. Het plandeel met de bestemming "Verkeer - Verblijf" dat de verbinding vormt met de Priorindreef is ongeveer 5 m breed. Voorts geldt voor de Priorindreef een snelheidslimiet van 30 km per uur en voor het Steenpad van 50 km per uur. De raad heeft aannemelijk gemaakt dat het verkeer afkomstig van het plangebied naar de rijkswegen A29 en A59 en het centrum van Willemstad doorgaans van de ontsluiting via het Steenpad gebruik zal maken en vice versa, omdat dit voor de meeste toekomstige bewoners van het plangebied een kortere route is dan de ontsluiting via de Priorindreef. Voorts heeft de raad ter zitting toegezegd dat aan de Priorindreef slechts in een secundaire ontsluiting zal worden voorzien. Artikel 6, lid 6.1, van de planregels maakt een dergelijke inrichting ook mogelijk. Gelet op het voorgaande kan de raad worden gevolgd in zijn standpunt dat voor een betekenisvolle toename van het verkeer op de Priorindreef ten gevolge van het plan niet hoeft te worden gevreesd.

Met de onderbouwing dat voor de aanleg van een nieuwe woonwijk een tweezijdige ontsluitingsmogelijkheid het uitgangspunt is en dat bij calamiteiten of wegwerkzaamheden het autoverkeer altijd de wijk uit

moet kunnen, heeft de raad de noodzaak van een secundaire ontsluiting via de Priorindreef voldoende gemotiveerd. Het door Timmers en anderen genoemde alternatief van een fietspad met een verwijderbaar paaltje doet afbreuk aan dit uitgangspunt.

Ook hetgeen Timmers en anderen overigens hebben aangevoerd leidt niet tot het oordeel dat de raad het plandeel met de bestemming "Verkeer – Verblijf" dat de verbinding vormt met de Priorindreef niet in redelijkheid heeft kunnen vaststellen.

Het betoog faalt.

Geluid

9. Timmers en anderen stellen dat het plan leidt tot extra geluidsoverlast, nu een van de belangrijkste ontsluitingsroutes van het plangebied langs hun woningen is gelegen en daar thans reeds sprake is van een aanzienlijke geluidsoverlast.

9.1. Voor de Priorindreef geldt een maximum snelheid van 30 km per uur. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 23 maart 2011 in zaak nr. 200910011/1/R2; www.raadvanstate.nl) hoeft het geluid van het verkeer op wegen of woonerven waar een maximale snelheidslimiet geldt van 30 km/uur op basis van artikel 74, tweede lid, van de Wet geluidhinder (hierna: Wgh) niet mee te tellen bij de berekening van de geluidbelasting. Het feit dat op grond van de Wgh akoestisch onderzoek naar wegverkeerslawaai op de Priorindreef niet verplicht is, laat echter onverlet dat moet worden beoordeeld of het plan in zoverre uit het oogpunt van geluidbelasting in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.

Ten behoeve van het plan is een akoestisch onderzoek uitgevoerd waarvan de resultaten zijn neergelegd in het rapport "Akoestisch onderzoek wegverkeer Kloosterblokje IV Willemstad" (AGEL, 2010). De uitkomst is dat een waarde van 48 dB ter plaatse van de voorziene nieuwbouwwoningen aan de Priorindreef niet wordt overschreden. Gelet hierop mag worden aangenomen dat deze waarde ter plaatse van de woningen van Timmers en anderen, die aan de overzijde van de Priorindreef staan, ten gevolge van het plan evenmin wordt overschreden, nu volgens het akoestisch onderzoek en gelet op hetgeen hiervoor onder 8.3 is overwogen een betekenisvolle toename van de verkeersintensiteit op de Priorindreef niet is te verwachten. Gelet hierop heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat als gevolg van wegverkeerslawaai geen onaanvaardbare geluidhinder op de gevels van de woningen van Timmers en anderen valt te verwachten.

Het betoog faalt.

Luchtkwaliteit

10. Voorts stellen Timmers en anderen dat de raad in het bestreden besluit onvoldoende is ingegaan op de luchtkwaliteit.

10.1. In paragraaf 5.5 van de plantoelichting staat dat het plan, gelet op de Regeling niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen) en de in het plan voorziene woningen, niet in betekenende mate bijdraagt aan de

luchtverontreiniging. Timmers en anderen hebben met de enkele stelling dat luchtkwaliteit een onderbelicht onderwerp is in het plan niet aannemelijk gemaakt dat deze conclusie onjuist is. Het betoog faalt.

Handhaving zienswijze

11. Voor zover Timmers en anderen hun zienswijze in beroep handhaven, overweegt de Afdeling dat de raad in de overwegingen van het bestreden besluit is ingegaan op deze zienswijze. Timmers en anderen hebben in hun beroepschrift, noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijze in het bestreden besluit onjuist zou zijn. Het betoog faalt.

Conclusie

12. In hetgeen Timmers en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding 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.

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

13. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. P.J.J. van Buuren, voorzitter, en
mr. J.C. Kranenburg en mr. F.C.M.A. Michiels, leden, in tegenwoordigheid
van mr. R.P.F. Boermans, ambtenaar van staat.

w.g. Van Buuren
voorzitter

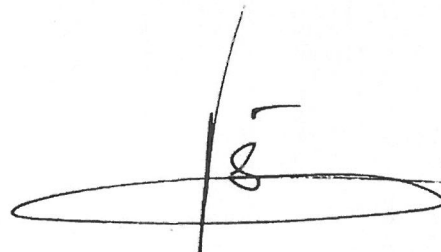
w.g. Boermans
ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 14 november 2012

429-653.

Verzonden: 14 november 2012

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 them.

mr. H.H.C. Visser