

Uitspraak 201506107/2/R3

Datum van uitspraak: woensdag 16 augustus 2017

Tegen: de raad van de gemeente Dordrecht

Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Zuid-Holland

ECLI: **ECLI:NL:RVS:2017:2193**

201506107/2/R3.

Datum uitspraak: 16 augustus 2017

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

Derde Merwedehaven B.V., gevestigd te Dordrecht, en Provinciaal Afvalverwijderingsbedrijf Zuid-Holland N.V. (hierna: PROAV N.V.), gevestigd te Den Haag, appellanten,

en

de raad van de gemeente Dordrecht, verweerder.

Procesverloop

Bij tussenuitspraak van 18 mei 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:1354](#), (hierna: de tussenuitspraak) heeft de Afdeling de raad opgedragen om binnen 20 weken na verzending van deze tussenuitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen het besluit van 16 juni 2015, kenmerk 1406988, te herstellen. Deze tussenuitspraak is aangehecht.

Bij besluit van 27 september 2016 heeft de raad het bestemmingsplan "Derde Merwedehaven" gewijzigd vastgesteld.

Daartoe in de gelegenheid gesteld hebben Derde Merwedehaven B.V. en PROAV N.V. een zienswijze naar voren gebracht.

Derde Merwedehaven B.V. en PROAV N.V. en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 23 maart 2017, waar Derde Merwedehaven B.V. en PROAV N.V., vertegenwoordigd door mr. B. Zwaga, advocaat te Nieuwdorp, T. van Rijn, mr. ing. T.J. Brandt en drs. A.E.L. Lindhout, en de raad, vertegenwoordigd door mr. H.W.J. Visser en E. Hoff, zijn verschenen.

Overwegingen

Het beroep tegen het besluit van 16 juni 2015

1. Derde Merwedehaven B.V. en PROAV N.V. hebben tegen het besluit van 16 juni 2015 onder meer aangevoerd dat de raad ten gevolge van de beperking van de vrachtwagentransporten niet voldoet aan zijn doelstelling om de ontwikkeling van het voorterrein als bedrijventerrein rendabel mogelijk te maken. Voorts hebben Derde Merwedehaven B.V. en PROAV N.V. betoogd dat niet duidelijk is hoe de artikelen 3, leden 3.5.7, en 3.8 en 18, leden 18.3 en 18.4 van de planregels worden gehandhaafd. Derde Merwedehaven B.V. en PROAV N.V. hebben zich tevens verzet tegen de beperking tot bedrijfsactiviteiten uit milieucategorieën 1 tot en met 4.2 van de Staat van bedrijfsactiviteiten.

De Afdeling heeft in de tussenuitspraak onder 8.2 geoordeeld dat het besluit van 16 juni 2015 niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid, omdat geen inzicht bestaat in de vraag of gelet op het toegestane maximale aantal vrachtwagentransporten van 32.240 per jaar voldoende vrachtwagentransporten resteren voor een rendabele exploitatie van de gronden met de bestemming "Bedrijf" en de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - watergebonden bedrijf".

De Afdeling heeft voorts geoordeeld dat het besluit niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid, omdat de raad niet heeft toegelicht op welke wijze is gegarandeerd dat voor het bedrijf of de bedrijven waarvoor het aantal vrachtwagentransporten wordt verlaagd voldoende vrachtwagentransporten overblijven voor een rendabele bedrijfsvoering.

Onder 9.2 heeft de Afdeling geoordeeld dat het plan in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel is vastgesteld, omdat onduidelijk is hoe artikel 18, lid 18.3, van de planregels op het niveau van individuele bedrijven zal worden gehandhaafd als de norm van artikel 3, lid 3.5.7, van de planregels niet wordt overtreden.

Ten slotte heeft de Afdeling onder 10.4 geoordeeld dat de raad onvoldoende onderzoek heeft verricht naar de geluidbelasting ter plaatse van het hotel met camping vanwege bedrijfsactiviteiten op de gronden met de bestemming "Bedrijf" en de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - watergebonden bedrijf" en niet deugdelijk heeft gemotiveerd dat ter plaatse geen bedrijfsactiviteiten tot een hogere milieucategorie dan 4.2 toelaatbaar zijn.

Gelet op hetgeen is overwogen in de tussenuitspraak is het beroep van Derde Merwedehaven B.V. en PROAV N.V. tegen het besluit van 16 juni 2015 gegrond. Het besluit van 16 juni 2015 dient wegens strijd met het rechtszekerheidsbeginsel en de artikelen 3:2 en 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) te worden vernietigd voor zover het de artikelen 3, leden 3.5.5, 3.5.7 en 3.8 en 18, lid 18.3, van de planregels betreft.

Het besluit van 27 september 2016

2. Bij besluit van 27 september 2016 heeft de raad het bestemmingsplan "Derde Merwedehaven" gewijzigd vastgesteld.

Aan artikel 3 van de planregels is een nieuw lid 3.5.8 toegevoegd. Artikel 3, lid 3.5.8, luidt: "Ter handhaving van de in artikel 3.5.7 gestelde norm gelden de volgende verplichtingen voor een bedrijf:

- a. het bijhouden van een administratie van het jaarlijkse aantal vrachtwagentransporten;
- b. het bij het bedrijf bewaren van deze gegevens voor een periode van minimaal twee jaar, en;
- c. dat deze gegevens op eerste aanvraag van een daartoe bevoegde ambtenaar ter inzage worden gegeven."

Artikel 3, lid 3.8, van de planregels is geschrapt.

Artikel 20, lid 20.4, van de planregels is gewijzigd. Artikel 20, lid 20.4, van de planregels luidt: "Een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 20.3 wordt uitsluitend verleend:

- a. indien de betreffende bedrijfsactiviteit voor de aspecten geur, stof en veiligheid naar aard en invloed op de omgeving kan worden gelijkgesteld met bedrijfsactiviteiten die ter plaatse krachtens de regels van dit bestemmingsplan zijn toegestaan;
- b. indien de betreffende bedrijfsactiviteit voor het aspect geluid past in de geluidruimte die krachtens de regels van dit bestemmingsplan is toegestaan:
- c. nadat advies is ingewonnen van de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid."

3. Het besluit van 27 september 2016 is ingevolge artikel 6:19, eerste lid, van de Awb mede onderwerp van het geding.

Het beroep tegen het besluit van 27 september 2016

4. In hun zienswijze voeren Derde Merwedehaven B.V. en PROAV N.V. aan dat de raad geen berekening heeft gemaakt van het aantal vrachtwagentransporten voor de aanleg van een nieuw bedrijventerrein en voor de functie "recreatie".

4.1. De raad stelt dat aan de milieuvergunning voor de stortplaats, die ook betrekking heeft op de exploitatie, eindafwerking en nazorg van de gesloten stortplaats, voorschriften zijn verbonden waarin het aantal vrachtwagentransporten is beperkt. De functie "recreatie" zal volgens de raad geen vrachtwagentransporten met zich brengen.

4.2. Artikel 3, lid 3.5.7, van de planregels luidt: "De in lid 3.5.1, onder a., bedoelde gronden mogen voor watergebonden bedrijven/bedrijfsactiviteiten in gebruik worden genomen en gehouden, indien per m² uitgeefbare grond per jaar niet meer dan 0,8 vrachtwagentransporten (= 1,6 verkeersbewegingen) plaatsvinden. Aanvullend hierop en voor de exploitatie, eindafwerking en nazorg van de gesloten stortplaats is in artikel 18.3 een regeling getroffen."

Artikel 18, lid 18.3, luidt: "Het aantal vrachtwagentransporten voor de in artikel 3.5.7 bedoelde gronden en voor de ingevolge deze regels toegestane exploitatie, eindafwerking en nazorg van de gesloten stortplaats mag per jaar niet meer dan 32.240 bedragen."

4.3. De Afdeling overweegt dat artikel 3, lid 3.5.7, en artikel 18, lid 18.3, van de planregels geen betrekking hebben op de aanleg van het bedrijventerrein en op gronden met de bestemming "Recreatie". Het artikel is slechts van toepassing op het in gebruik nemen van gronden met de bestemming "Bedrijf" en de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - watergebonden bedrijf". Gelet hierop hoefde de raad naar het oordeel van de Afdeling geen berekening te maken van het aantal vrachtwagentransporten ten gevolge van de aanleg van het bedrijventerrein en ten gevolge van de functie "recreatie".

Het betoog faalt.

5. Derde Merwedehaven B.V. en PROAV N.V. stellen dat de raad voor de berekening van de verkeersgeneratie voor het te ontwikkelen bedrijventerrein gebruik heeft gemaakt van CROW publicatie 256. Deze is volgens hen echter niet meer toepasbaar per oktober 2012. Aldus heeft de raad volgens Derde Merwedehaven B.V. en PROAV N.V. onvoldoende gemotiveerd dat voldoende vrachtwagentransporten per jaar beschikbaar zijn voor een rendabele exploitatie van de gronden met de bestemming "Bedrijf" en de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - watergebonden bedrijf".

5.1. Op basis van CROW publicatie 256 zullen naar verwachting 8.853 vrachtwagentransporten per jaar plaatsvinden. De raad heeft aan de hand van CROW-publicatie 317 een herberekening van de te verwachten verkeersgeneratie als gevolg van de wijziging van het bestemmingsplan Derde Merwedehaven uitgevoerd. Volgens deze herberekening zullen, bij een gemiddelde ontwikkeling tot zwaar industrieterrein, 7.870 vrachtwagentransporten per jaar plaatsvinden.

5.2. De Afdeling overweegt dat de raad een herberekening heeft gemaakt van het aantal te verwachten vrachtwagentransporten aan de hand van CROW publicatie 317. Nu de raad een herberekening noodzakelijk heeft geacht, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

Op dit punt slaagt het betoog.

De herberekening aan de hand van CROW publicatie 317 heeft geleid tot een lagere verkeersgeneratie dan met gebruikmaking van CROW publicatie 256. Nu het toegestane maximaal aantal vrachtwagentransporten 32.240 per jaar bedraagt en volgens de raad rekening moet worden gehouden met maximaal 10.542 vrachtwagentransporten per jaar voor de eindafwerking heeft de raad in redelijkheid kunnen oordelen dat een rendabele exploitatie van de gronden met de bestemming "Bedrijf" en de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - watergebonden bedrijf" mogelijk is.

Het betoog faalt in zoverre.

6. Derde Merwedehaven B.V. en PROAV N.V. richten zich tegen artikel 3, lid 3.5.8, van de planregels. Zij betogen dat de in deze bepaling opgenomen administratieve verplichting een extra last vormt voor de bedrijven die zich in het plangebied willen vestigen. Volgens hen is deze bepaling overbodig, nu de raad stelt dat handhaving waarschijnlijk niet hoeft plaats te vinden.

6.1. Onder 5.3 van de tussenuitspraak heeft de Afdeling overwogen dat een planregeling, waarbij het aantal vrachtwagentransporten ten gevolge van het plan in de planregels is gemaximeerd, planologisch relevant is. De Afdeling heeft voorts overwogen geen aanleiding te zien voor het oordeel dat de raad deze planregeling, daargelaten de handhaafbaarheid daarvan, niet in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening heeft kunnen achten. De raad heeft in het herstelbesluit aan artikel 3 van de planregels lid 3.5.8 toegevoegd, waarin de verplichting voor bedrijven is opgenomen om een administratie van het jaarlijkse aantal vrachtwagentransporten bij te houden. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad een dergelijke administratieve verplichting ruimtelijk relevant in verband met de handhaafbaarheid van de planregeling inzake het maximaal aantal toegestane vrachtwagentransporten en in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening kunnen achten.

Het betoog faalt.

7. Derde Merwedehaven B.V. en PROAV N.V. voeren aan dat de raad niet toereikend heeft gemotiveerd dat in verband met geur, stof en veiligheid maximaal activiteiten tot milieucategorie 4.2 mogelijk zijn en niet ook van hogere milieucategorieën.

7.1. De raad heeft bij het bepalen van de maximaal toegestane milieucategorie de Handreiking "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: de VNG-Handreiking) toegepast. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat het Natura 2000-gebied "De Biesbosch", dat op ongeveer 300 meter afstand van het aan te leggen bedrijventerrein ligt, moet worden aangemerkt als een rustig buitengebied als bedoeld in de VNG-Handreiking. De raad stelt dat volgens de VNG-Handreiking een rustig buitengebied wat betreft aanvaardbare milieubelasting vergelijkbaar is met een rustige woonwijk. Volgens de VNG Handreiking bedraagt de richtafstand ten opzichte van een rustige woonwijk voor activiteiten van milieucategorie 4.2 300 meter en de richtafstand voor activiteiten van milieucategorie 5.1 500 meter. De raad stelt dat wat betreft geluid weliswaar activiteiten tot maximaal milieucategorie 5.1 mogelijk zijn, maar dat volgens de VNG-Handreiking ook in verband met de aspecten stof, geur en veiligheid een richtafstand van 500 meter in acht genomen moet worden. Daarom is in artikel 3, lid 3.5.5, van de planregels bepaald dat uitsluitend bedrijfsactiviteiten uit de categorieën 1 t/m 4.2 van de Staat van Bedrijfsactiviteiten zijn toegestaan. Artikel 20, lid 20.3 en het gewijzigde lid 20.4, van de planregels bieden de mogelijkheid met een omgevingsvergunning onder voorwaarden af te wijken en activiteiten van een hogere milieucategorie mogelijk te maken.

7.2. Artikel 20, lid 20.3, van de planregels luidt: "Het bevoegd gezag kan met een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in deze regels ten behoeve van bedrijfsactiviteiten die niet in de Staat van

bedrijfsactiviteiten zijn vermeld, of ten behoeve van activiteiten die in een hogere categorie zijn ingedeeld."

De raad heeft bij het bepalen van de maximaal toegestane milieucategorie de VNG-Handreiking toegepast. De raad heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat volgens de VNG-Handreiking niet alleen het aspect geluid, maar ook de aspecten geur, stof en veiligheid van belang zijn. De Afdeling ziet in hetgeen Derde Merwedehaven B.V. en PROAV N.V. hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zijn standpunt niet deugdelijk heeft gemotiveerd. De Afdeling ziet in hetgeen Derde Merwedehaven B.V. en PROAV N.V. hebben aangevoerd voorts geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de planregeling in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening is. Overigens merkt de Afdeling op dat artikel 20, lid 20.4, van de planregels het mogelijk maakt om met een omgevingsvergunning af te wijken van de planregels ten behoeve van activiteiten die in een hogere categorie zijn ingedeeld, indien de betreffende bedrijfsactiviteiten voor de aspecten geur, stof en veiligheid naar aard en invloed op de omgeving kunnen worden gelijkgesteld met bedrijfsactiviteiten die krachtens de planregels zijn toegestaan.

Het betoog faalt.

8. Het beroep tegen het besluit van 27 september 2016 is gegrond. Het besluit dient wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb te worden vernietigd voor zover het de artikelen 3, leden 3.5.7 en 18, lid 18.3, van de planregels betreft. Zoals de Afdeling onder 8.2 heeft overwogen, leidt een berekening op basis van CROW-publicatie 317 tot een groter aantal beschikbare vrachtwagentransporten ten behoeve van de exploitatie van de gronden met de bestemming "Bedrijf" en de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - watergebonden bedrijf". Gelet hierop zal de Afdeling in zoverre de rechtsgevolgen in stand laten.

9. 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:

- I. verklaart het beroep tegen het besluit van de raad van de gemeente Dordrecht van 16 juni 2015 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Derde Merwedehaven" gegrond;
- II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Dordrecht van 16 juni 2015 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Derde Merwedehaven", voor zover het de artikelen 3, leden 3.5.5, 3.5.7 en 3.8, en 18, lid 18.3, van de planregels betreft;
- III. verklaart het beroep tegen het besluit van de raad van de gemeente Dordrecht van 27 september 2016 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Derde Merwedehaven" gegrond;
- IV. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Dordrecht van 27 september 2016 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Derde Merwedehaven", voor zover het de artikelen 3, lid 3.5.7, en 18, lid 18.3, van de planregels betreft;
- V. bepaalt dat de rechtsgevolgen van het besluit van 27 september 2016 in stand blijven voor zover het de artikelen 3, lid 3.5.7, en 18, lid 18.3, van de planregels betreft;
- VI. veroordeelt de raad van de gemeente Dordrecht tot vergoeding van bij Derde Merwedehaven B.V. en PROAV N.V. in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.732,50 (zegge: zeventienhonderdtweeëndertig euro en vijftig cent), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;
- VII. gelast dat de raad van de gemeente Dordrecht aan Derde Merwedehaven B.V. en PROAV N.V. het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 331,00 (zegge: driehonderdeenendertig euro) vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van

hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. J.C. Kranenburg, voorzitter, en mr. J. Hoekstra en mr. R.J.J.M. Pans, leden, in tegenwoordigheid van mr. A. Bijleveld, griffier.

w.g. Kranenburg
voorzitter

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 16 augustus 2017

433.