

ECLI	ECLI:NL:RVS:2023:4528
Datum uitspraak	6 december 2023
Inhoudsindicatie	<p>Bij besluit van 17 februari 2022 heeft de raad van de gemeente Alphen aan den Rijn het bestemmingsplan "Chw bestemmingsplan Rijnhaven-Oost 2021" vastgesteld. Het plan is een herziening van het bestemmingsplan "Omgevingsplan Rijnhaven-Oost", een zogenoemd 'bestemmingsplan met verbrede reikwijdte' als bedoeld in artikel 7c van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet, vastgesteld door de raad op 23 november 2017. Het bestemmingsplan is nadien, op 13 december 2019 en 3 juli 2019, gewijzigd vastgesteld. Het ter plaatse geldende bestemmingsplan voorzag in een gemengd woon-werkgebied waarin bestaande bedrijvigheid bleef toegestaan. Ook was voorzien in de ontwikkeling van 1.120 woningen in Rijnhaven-Oost. In het nu voorliggende plan worden mengvoederfabriek [appellante sub 2] en zand- en grindhandel [appellante sub 1], beide gevestigd in het gebied Havenfront, niet langer als zodanig bestemd. In de plantoelichting staat dat grote delen van het bedrijventerrein Rijnhaven-Oost feitelijk niet naar wonen kunnen worden getransformeerd vanwege de aanwezigheid van deze bedrijven.</p>

Volledige tekst

202202939/1/R3.

Datum uitspraak: 6 december 2023

AFDELING  
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellante sub 1], gevestigd te [plaats],
2. [appellante sub 2A], gevestigd te Koudekerk aan den Rijn, en [appellante sub 2B],

gevestigd te Alphen aan den Rijn (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellante sub 2]),  
appellanten,  
en

de raad van de gemeente Alphen aan den Rijn,  
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 17 februari 2022 heeft de raad het bestemmingsplan "Chw bestemmingsplan Rijnhaven-Oost 2021" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellante sub 1] en [appellante sub 2] beroep ingesteld.

[partij A] heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De raad, [appellante sub 2], [appellante sub 1] en [partij A], hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 28 augustus 2023, waar [appellante sub 1], vertegenwoordigd door [gemachtigde A] en mr. W.J. Haeser, advocaat te Rotterdam, [appellante sub 2], vertegenwoordigd door [gemachtigde B] en mr. ing. L.J. Wildeboer, advocaat te Amsterdam, en de raad, vertegenwoordigd door mr. E.P. Euverman en R. Bassie, beiden advocaat te Breda, A.C. de Vries, C.H. Stolwijk-Bos, M. Pot, M. Loos en A. Peeman, zijn verschenen. Verder zijn op de zitting [partij A], vertegenwoordigd door mr. drs. D.O.C. Steketee, en [partij B] en andere, vertegenwoordigd door mr. V.A.C. de Gier, als partij gehoord.

Overwegingen

INLEIDING

1. Het plan is een herziening van het bestemmingsplan "Omgevingsplan Rijnhaven-Oost", een zogenoemd 'bestemmingsplan met verbrede reikwijdte' als bedoeld in artikel 7c van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet (hierna: BuChw), vastgesteld door de raad op 23 november 2017. Het bestemmingsplan is nadien, op 13 december 2019 en 3 juli 2019, gewijzigd vastgesteld. Het ter plaatse geldende bestemmingsplan voorzag in een gemengd woon-werkgebied waarin bestaande bedrijvigheid bleef toegestaan. Ook was voorzien in de ontwikkeling van 1.120 woningen in Rijnhaven-Oost.

In het nu voorliggende plan worden mengvoederfabriek [appellante sub 2] en zand- en grindhandel [appellante sub 1], beide gevestigd in het gebied Havenfront, niet langer als zodanig bestemd. In de plantoelichting staat dat grote delen van het bedrijventerrein Rijnhaven-Oost feitelijk niet naar wonen kunnen worden getransformeerd vanwege de aanwezigheid van deze bedrijven. De in het voorheen geldende bestemmingsplan opgenomen geluids- en geurcontouren worden in het nu aan de orde zijnde plan aangepast, zodat er feitelijk meer ruimte ontstaat voor woningbouw. Met het nu voorliggende plan worden maximaal 880 extra woningen mogelijk gemaakt ten opzichte van het voorheen geldende bestemmingsplan.

2. Het plan dat nu voorligt is - net als het voorheen geldende bestemmingsplan - een "bestemmingsplan met verbrede reikwijdte". De raad heeft gebruik gemaakt van extra mogelijkheden voor de inrichting van het plan op basis van artikel 2.4 van de Crisis- en herstelwet (hierna: Chw) in verbinding met artikel 7c van het BuChw.

3. [appellante sub 1] en [appellante sub 2] zijn het niet eens met het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan en hebben daarom beroep ingesteld.

4. [partij A] heeft de Afdeling na afloop van de beroepstermijn een schriftelijke uiteenzetting toegestuurd. Daarin heeft zij gevraagd om het plan te vernietigen en een voorlopige voorziening te treffen.

Op de zitting heeft [partij A] verklaard dat haar schriftelijke uiteenzetting niet aangemerkt hoeft te worden als een beroepschrift of een verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening. De Afdeling zal daarom geen uitspraak doen over wat [partij A] in haar schriftelijke uiteenzetting naar voren heeft gebracht.

5. Het relevante wettelijke kader is opgenomen in de bijlage die deel uitmaakt van deze uitspraak.

#### HOE BEOORDEELT DE AFDELING HET BESTEMMINGSPLAN?

6. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling oordeelt niet zelf of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het plan onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.

7. Omdat in dit geval sprake is van een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte, kunnen in het bestemmingsplan ook regels worden gesteld die strekken ten behoeve van het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit en het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke functies. Dit volgt uit artikel 7c, eerste lid, onder a en b, van het BuChw, in aanvulling op artikel 3.1, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro). Voor zover dat aan de orde is zal de Afdeling daarom ook beoordelen of de raad zich op het standpunt heeft mogen stellen dat hij het plan in overeenstemming met de in artikel 7c, eerste lid, onder a en b, van het BuChw vermelde criteria heeft vastgesteld.

#### INTREKKING

8. [appellante sub 2] heeft haar beroepsgrond dat het plan mogelijk significante gevolgen heeft voor Natura 2000-gebied De Wilck en/of Natura 2000-gebied Nieuwkoopse Plassen & De Heack, op de zitting ingetrokken.

#### ARTIKEL 7C VAN HET BESLUIT UITVOERING CRISIS- EN HERSTELWET

9. [appellante sub 2] betoogt dat artikel 7c van het BuChw in strijd is met artikel 2.4, derde lid, aanhef en onder b en c, van de Chw en daarmee onverbindend is. Zij wijst hierbij op de uitspraak van de Afdeling van 3 februari 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:201](#), waarin onder andere artikel 7c, tweede lid, van het BuChw onverbindend is verklaard. Volgens [appellante sub 2] moet de Afdeling ook in dit geval artikel 7c, tweede lid, van het BuChw onverbindend verklaren en geldt hetzelfde voor het negende lid en het zeventiende lid, onder I. Weliswaar is naar aanleiding van de uitspraak van 3 februari 2016 het BuChw gewijzigd vastgesteld, maar volgens [appellante sub 2] neemt de wijziging de strijdigheid niet weg, ook al heeft de Afdeling hierover in haar uitspraak van 28 september 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:2579](#)

(overweging 24.3), anders geoordeeld. [appellante sub 2] betoogt dat de Afdeling in haar uitspraak van 28 september 2016 is uitgegaan van een onjuiste uitleg van artikel 2.4, derde lid, aanhef en onder b, van de Chw. [appellante sub 2] betoogt dat ook uit artikel 2.4, derde lid, aanhef en onder c, van de Chw volgt dat door de wetgever is beoogd om de afwijking niet onbeperkt te laten voortbestaan.

9.1. In artikel 7c, zeventiende lid, aanhef en onder l, van het BuChw is het gebied Bedrijventerrein Rijnhaven-Oost, gemeente Alphen aan den Rijn, aangewezen als experiment als bedoeld in de Chw. Het plangebied ligt binnen dat gebied. Artikel 7c van het BuChw is daarom van toepassing op dit plan.

De Afdeling stelt voorop dat ingevolge artikel 8:3, eerste lid, aanhef en onder a, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) tegen een algemeen verbindend voorschrift geen beroep kan worden ingesteld. Deze bepaling staat evenwel niet in de weg aan de mogelijkheid van exceptieve toetsing.

Exceptieve toetsing houdt in dat aan een algemeen verbindend voorschrift slechts verbindende kracht kan worden ontnomen, indien het in strijd is met een hoger wettelijk voorschrift, dan wel indien het in strijd is met een algemeen rechtsbeginsel. Het is aan het regelgevend bevoegd gezag om de verschillende belangen die bij het nemen van een besluit inhoudende algemeen verbindende voorschriften betrokken zijn, tegen elkaar af te wegen. De rechter heeft daarbij niet tot taak om de waarde of het maatschappelijk gewicht dat aan de betrokken belangen moet worden toegekend naar eigen inzicht vast te stellen en heeft ook overigens daarbij terughoudendheid te betrachten.

9.2. In haar uitspraak van 3 februari 2016 heeft de Afdeling in 7.6 enkele onderdelen van artikel 7c van het BuChw onverbindend geacht, omdat de maximale tijdsduur van de afwijking niet was vastgelegd. Naar aanleiding van die uitspraak is in artikel 7c, veertiende lid, van het BuChw een einddatum voor het vaststellen van bestemmingsplannen met een verbrede reikwijdte opgenomen. In de uitspraak van 28 september 2016, onder 24.3, heeft de Afdeling geoordeeld dat hiermee de toegestane tijdsduur waarbinnen gebruik kan worden gemaakt van de in artikel 7c genoemde afwijkingen is beperkt en dat het gewijzigde artikel 7c daarom niet meer in strijd is met artikel 2.4, derde lid, onder b, van de Chw.

Uit deze uitspraken kan worden afgeleid dat het vereiste in artikel 2.4, derde lid, onder b, van de Chw dat de ten hoogste toegestane tijdsduur van de afwijking moet worden vastgelegd geen betrekking heeft op de geldigheidsduur van bestemmingen. Dit volgt ook uit de uitspraak van de Afdeling van 29 mei 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:1781](#) (overweging 69.2) die gaat over artikel 7o van het BuChw. De Afdeling ziet, gelet op wat [appellante sub 2] aanvoert, geen reden om nu anders te oordelen dan zij heeft gedaan in haar uitspraak van 28 september 2016. Dat betekent dat er geen aanleiding is om artikel 7c, tweede, negende en/of zeventiende lid, van het BuChw onverbindend te verklaren.

Voor zover [appellante sub 2] betoogt dat uit artikel 2.4, derde lid, aanhef en onder c, van de Chw volgt dat door de wetgever is beoogd de afwijking niet onbeperkt in tijd te laten voortbestaan, overweegt de Afdeling dat deze uitleg geen steun vindt in de tekst van deze bepaling noch in de toelichting hierop. Aan artikel 2.4, derde lid, aanhef en onder c, van de Chw is invulling gegeven door in artikel 7, eerste lid, van het BuChw te bepalen dat in de jaarlijkse voortgangsrapportage over de uitvoering van de wet aangegeven wordt in hoeverre afwijkingen bij wege van experiment in de zin van artikel 2.4, eerste lid, van de Chw aan haar doel beantwoorden en of de ten hoogste toegestane tijdsduur van die afwijkingen aanpassing behoeft.

Het betoog slaagt niet.

Strijd Omgevingsverordening Zuid-Holland?

10. [appellante sub 2] en [appellante sub 1] betogen dat de raad in strijd met artikel 6.12, vierde lid, van de Omgevingsverordening Zuid-Holland (hierna: de Omgevingsverordening), zoals dat luidde ten tijde van belang, onvoldoende heeft gemotiveerd dat het verlies aan bedrijventerrein voor watergebonden bedrijven en bedrijven met een hoge milieucategorie, zoals dat geldt voor [appellante sub 2] en [appellante sub 1], wordt gecompenseerd.

10.1. De raad stelt onder andere dat het plan niet hoeft te voldoen aan het bepaalde in artikel 6.12, vierde lid, van de Omgevingsverordening. De raad wijst er in dat kader op dat dit artikel deel uitmaakt van afdeling 6.1 en in artikel 6.35 van de Omgevingsverordening is bepaald dat in een bestemmingsplan kan worden afgeweken van de regels van afdeling 6.1, voor zover het gaat om gronden die door het rijk zijn aangewezen bij de toepassing van hoofdstuk 2 van de Chw, mits dit niet leidt tot onevenredige afbreuk aan provinciale belangen. De raad stelt zich op het standpunt dat in dit geval aan deze beide voorwaarden van art. 6.35 van de Omgevingsverordening is voldaan.

10.2. De vraag die partijen in beroep verdeeld houdt is of het niet hoeven te voldoen aan het bepaalde in artikel 6.12, vierde lid, van de Omgevingsverordening leidt tot een onevenredige afbreuk aan provinciale belangen. De raad stelt zich op het standpunt dat dit niet het geval is. Volgens [appellante sub 2] en [appellante sub 1] is dit wel het geval, omdat er binnen de regio onvoldoende compensatiemogelijkheden zijn voor bedrijventerrein waar watergebonden bedrijven met een milieucategorie hoger dan 3 zich kunnen vestigen, terwijl het wel in het belang is van de provincie dat dergelijke bedrijventerreinen beschikbaar zijn.

De Afdeling ziet in wat [appellante sub 2] en [appellante sub 1] hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat het plan onevenredige afbreuk doet aan provinciale belangen. Hierbij is van belang dat de provinciale belangen in artikel 6.35 van de Omgevingsverordening niet samenvallen met de individuele belangen van [appellante sub 2] en [appellante sub 1]. De raad heeft op de zitting verklaard dat er voldoende compensatiemogelijkheden zijn om bestaand bedrijventerrein te compenseren, waarbij er ook compensatiemogelijkheden zijn voor watergebonden bedrijven met een milieucategorie hoger dan 3. In paragraaf 2.2.2 van de plandoelichting is dit ook toegelicht. [appellante sub 2] en [appellante sub 1] hebben dit niet gemotiveerd betwist, maar hebben er vooral op gewezen dat er voor hun eigen bedrijven (nog) geen concrete alternatieve locatie beschikbaar is en dat daaruit blijkt dat er geen daadwerkelijke compensatiemogelijkheden bestaan voor watergebonden bedrijven met een milieucategorie hoger dan 3. Dat er specifiek voor de bedrijven van [appellante sub 2] en [appellante sub 1] nog geen concrete alternatieve locatie is gevonden die zowel zij als de gemeente aanvaardbaar vinden, betekent evenwel niet dat het plan leidt tot een onevenredige afbreuk aan provinciale belangen als zodanig. De Afdeling neemt bij haar oordeel ook in aanmerking dat het college van gedeputeerde staten een zienswijze naar voren heeft gebracht over het ontwerpplan. In die zienswijze staat dat het college van gedeputeerde staten grote waarde hecht aan de verruiming van woningbouw mogelijkheden in het plangebied en dat het van mening is dat er in voldoende mate mogelijkheden zijn voor compensatie van bestaand bedrijventerrein.

Het betoog slaagt niet.

Niet als zodanig bestemmen van bestaand legaal gebruik

11. [appellante sub 2] en [appellante sub 1] betogen dat de raad een ontoereikende

belangenafweging heeft gemaakt en het bestreden besluit onzorgvuldig heeft gemotiveerd. Volgens [appellante sub 2] en [appellante sub 1] is niet duidelijk waarom de raad volkshuisvestelijke belangen laat prevaleren boven hun belangen, omdat hierover in de plantoelichting niets staat. In de reactie op de zienswijze heeft de raad ook niet toegelicht waarom de belangen van gevestigde bedrijven minder zwaar wegen dan het belang dat is gemoeid met de vaststelling van het plan. Volgens [appellante sub 2] is verder niet duidelijk waarom niet is gekozen voor de mogelijkheid om hoger te bouwen buiten de contouren van het bedrijf van [appellante sub 2], zodat de bestaande ruimte beter wordt benut. Ook zijn woningen volgens [appellante sub 2] op meer plekken in de gemeente inpasbaar.

11.1. De raad stelt dat de behoefte aan woningbouw in Alphen aan den Rijn blijkt uit de "Woonvisie 2021 - 2025" vastgesteld door de raad op 27 januari 2022 (hierna: de Woonvisie). Hij stelt dat de noodzaak om woningen te bouwen hoog is en de beschikbare ruimte beperkt is. Om ruimte te creëren is de keuze gemaakt om de bedrijven van [appellante sub 2] en [appellante sub 1] in het plangebied niet als zodanig te bestemmen.

11.2. In de Woonvisie staat dat de woningbehoefte voor de periode 2021-2030 is geraamd op 5.130-6.219 woningen binnen de gemeente en 3.600-4.150 woningen specifiek binnen de kern van Alphen aan den Rijn. Ook staat in de Woonvisie dat er jaarlijks ten minste 600 woningen gerealiseerd moeten worden om te kunnen voldoen aan de behoefte.

11.3. De Afdeling overweegt dat de raad heeft toegelicht waarom hij het belang bij woningbouw heeft laten prevaleren boven de belangen van [appellante sub 2] en [appellante sub 1]. De raad stelt zich op het standpunt dat er een grote druk op de woningmarkt is in Alphen aan den Rijn en diensgevolge ook een grote behoefte bestaat aan nieuwe woningen. Zelfs met de volledige herontwikkeling van de Rijnhaven zal er volgens de raad nog een behoefte aan woningbouw bestaan. Op de zitting hebben [appellante sub 2] en [appellante sub 1] verklaard dat zij erkennen dat er een behoefte bestaat aan woningbouw en dat er een zwaarwegend belang is gemoeid met de bouw van woningen. De raad stelt dat het provincie- en gemeentebestuur beide de voorkeur geven aan binnenstedelijk inpasbaar bouwen boven buitenstedelijk bouwen en dat de Rijnhaven-Oost de laatste grote binnenstedelijke woningbouwlocatie is waar een groot aantal woningen kan worden gerealiseerd. Wanneer deze locatie niet wordt benut kunnen er volgens de raad niet voldoende woningen worden gebouwd. Tegenover het belang dat is gemoeid met woningbouw staan de belangen van [appellante sub 2] en [appellante sub 1]. De raad stelt dat hij zich ervan bewust is dat het niet als zodanig bestemmen van de bedrijven van [appellante sub 2] en [appellante sub 1] ingrijpende gevolgen heeft. Om deze reden heeft het gemeentebestuur jarenlang gesprekken gevoerd met [appellante sub 2] en [appellante sub 1] over eventuele alternatieve locaties waar zij hun bedrijf zouden kunnen voortzetten en die gesprekken zijn nog gaande. Daarbij geldt weliswaar ook voor de raad het uitgangspunt dat de bedrijven verplaatst kunnen worden, maar bij vaststelling van het bestemmingsplan is ook onder ogen gezien dat verplaatsing wellicht niet mogelijk is. Ook in het geval geen overeenstemming kan worden bereikt over een geschikte alternatieve locatie, stelt de raad evenwel dat het belang bij woningbouw dusdanig groot is dat dit zwaarder weegt dan de belangen die zijn gemoeid met de voortzetting van de bedrijven. De Afdeling ziet, mede gelet op de ter zitting gegeven toelichting door de raad, in wat is aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad aan de bedrijfsbelangen van [appellante sub 2] en [appellante sub 1] een groter gewicht had moeten toekennen dan aan het belang dat is gemoeid met de vaststelling van het plan.

Voor zover [appellante sub 2] en [appellante sub 1] hebben aangevoerd dat het plan niet vastgesteld had mogen worden, omdat nog geen alternatieve locatie voorhanden is, overweegt de Afdeling dat in het algemeen bedrijfsverplaatsing geen noodzakelijke

voorwaarde is voor de vaststelling van het bestemmingsplan en dat in dit specifieke geval de raad bij de onderbouwing van het bestemmingsplan er ook niet van uitgegaan is dat bedrijfsverplaatsing zal (kunnen) plaatsvinden. De raad heeft onderkend dat uitvoering van het bestemmingsplan uitsluitend mogelijk zal zijn door minnelijke verwerving of onteigening van de daarvoor benodigde gronden van [appellante sub 2] en [appellante sub 1]. Daarbij is minnelijke verwerving van de gronden gelet op het bepaalde in artikel 17 van de Onteigeningswet het uitgangspunt. Indien de bedrijfsgronden niet minnelijk kunnen worden verworven en tot onteigening wordt overgegaan, zullen [appellante sub 2] en [appellante sub 1] op grond van artikel 40 van de Onteigeningswet volledig schadeloos moeten worden gesteld. Hiermee zijn de belangen van [appellante sub 2] en [appellante sub 1] naar het oordeel van de Afdeling ook in zoverre voldoende geborgd.

11.4. Over het door [appellante sub 2] voorgestelde alternatief om hoger te bouwen buiten de contouren van het bedrijf van [appellante sub 2] en/of op een andere plek in de gemeente waardoor verplaatsing van het bedrijf van [appellante sub 2] niet nodig zou zijn, overweegt de Afdeling dat de raad bij de keuze van een bestemming een afweging moet maken van alle belangen die betrokken zijn bij de vaststelling van het plan. Daarbij heeft de raad beleidsruimte. De voor- en nadelen van alternatieven moeten in die afweging worden meegenomen. De raad stelt dat er binnen de gemeente Alphen aan den Rijn geen alternatieve locaties zijn met een grootte die vergelijkbaar is met de locatie Rijnhaven-Oost. Daarom is grootschalige woningbouw op een andere plek in de gemeente volgens de raad geen mogelijkheid. Verder stelt de raad dat op dit moment maximale bouwhoogtes gelden van 14 m en 45 m. Hoger bouwen buiten de contouren van het bedrijf van [appellante sub 2] vindt hij vanuit stedenbouwkundig oogpunt onwenselijk. De Afdeling is gelet op deze motivering van oordeel dat de raad het door [appellante sub 2] voorgestelde alternatief heeft afgewogen bij de vaststelling van het plan. De raad heeft toereikend gemotiveerd waarom niet voor dit alternatief is gekozen.

11.5. Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat de raad zijn ruimtelijke afweging toereikend heeft gemotiveerd. Daarbij zijn de belangen van [appellante sub 2] en [appellante sub 1] op een evenwichtige wijze betrokken. De uitkomst van de belangenafweging is naar het oordeel van de Afdeling niet onevenredig.

De betogen slagen niet.

11.6. Voor zover [appellante sub 2] in het kader van de belangenafweging heeft aangevoerd dat het arrest van de Hoge Raad van 26 november 2021, ECLI:NL:HR:2021:1778 (Didam) in de weg kan staan aan het vinden van een nieuwe locatie om haar bedrijf voor te zetten, overweegt de Afdeling dat dit betoog niet slaagt alleen al om de reden dat het voorhanden zijn van een alternatieve locatie geen noodzakelijke voorwaarde is voor de vaststelling van het plan.

Overgangsrecht geluidnormen

12. [appellante sub 1] vreest te worden beperkt door de van het Activiteitenbesluit milieubeheer (hierna: het Activiteitenbesluit) afwijkende geluidnormen die zijn opgenomen in artikel 6, lid 6.1, van de planregels.

12.1. De raad stelt dat de geluidnormen in artikel 6, lid 6.1, van de planregels niet leiden tot een beperking van de bedrijfsvoering van [appellante sub 1], althans dat dit niet de bedoeling is geweest bij vaststelling van het plan.

12.2. De mogelijkheid om in een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte geluidsnormen

te stellen volgt uit artikel 7c, twaalfde lid, van het BuChw. Op grond van deze bepaling kan bij een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte toepassing worden gegeven aan het nog niet in werking getreden artikel 2.19 Activiteitenbesluit. Op basis van dat artikel kan de raad in een gemeentelijke verordening in afwijking van afdeling 2.8 van het Activiteitenbesluit geluidsnormen vaststellen. In artikel 6, lid 6.1, van de planregels zijn geluidsvorschriften en -waarden opgenomen ter vervanging van de regels die gelden op grond van afdeling 2.8 van het Activiteitenbesluit. Voor het overige blijft afdeling 2.8 van het Activiteitenbesluit gelden, zo bepaalt artikel 6, lid 6.1, onder c van de planregels.

12.3. De Afdeling overweegt dat artikel 6, lid 6.1, van de planregels zich richt tot degene die een activiteit verricht en dat het daarbij gaat om activiteiten als bedoeld in het Activiteitenbesluit. Dit volgt uit de definitie van het begrip activiteiten in 1.6 van bijlage 1 bij de planregels. Afdeling 2.8 van het Activiteitenbesluit is van toepassing op degene die een inrichting type A of een inrichting type B drijft. Uit bijlage 5, behorend bij het bestemmingsplan "Omgevingsplan Rijnhaven-Oost" van 23 november 2017 blijkt dat [appellante sub 1] een inrichting type B drijft. Dit betekent dat afdeling 2.8 van het Activiteitenbesluit en artikel 6, lid 6.1, van de planregels op haar van toepassing zijn. De raad heeft ter zitting verklaard dat het niet zijn bedoeling is geweest dat dit artikel van toepassing is op activiteiten van [appellante sub 1]. In zoverre heeft de raad niet geregeld wat hij heeft beoogd en is het plan vastgesteld in strijd met artikel 3:2 van de Awb.

Wat betreft de stelling van de raad dat [appellante sub 1] met het plan strijdig gebruik dat al bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het plan mag voortzetten op grond van het gebruiksovergangsrecht in artikel 15, lid 15.2, aanhef en onder b, van de planregels, overweegt de Afdeling als volgt. De in artikel 6, lid 6.1, onder a en b, van de planregels genoemde voorschriften en waarden vervangen de waarden uit afdeling 2.8 van het Activiteitenbesluit. Deze regels hebben daarmee een ander karakter dan regels die gebruikelijk in een bestemmingsplan worden opgenomen en die zien op de ruimtelijke aanvaardbaarheid van een activiteit. Daargelaten de vraag of het (planologisch) gebruiksovergangsrecht in artikel 15, lid 15.2, van de planregels hierop ziet, overweegt de Afdeling dat het uit het oogpunt van rechtszekerheid de voorkeur heeft om in het plan te regelen dat artikel 6, lid 6.1, van de planregels niet van toepassing is op [appellante sub 1].

Het betoog slaagt.

Financiële uitvoerbaarheid

13. [appellante sub 1] twijfelt aan de financiële uitvoerbaarheid van het plan, mede door het ontbreken van een exploitatieplan.

13.1. In hoofdstuk 8 van de plandoelichting ingegaan op de financiële uitvoerbaarheid van het plan. In dat hoofdstuk staat dat de kosten die de gemeente maakt zullen worden verhaald op de ontwikkelaars. Daarnaast zijn een aantal gebiedsgerichte investeringen nodig. Deze worden deels bekostigd door (her)ontwikkelingen in het gebied en deels gedekt door de gemeente. Specifiek voor het deelgebied Havenfront geldt dat de gemeente voornemens is een samenwerkingsovereenkomst aan te gaan met enkele marktpartijen. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat de raad zich redelijkerwijs op het standpunt heeft kunnen stellen dat er geen redenen zijn waarom het voorliggende bestemmingsplan op voorhand niet financieel uitvoerbaar zou moeten worden geacht.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie



14. Het beroep van [appellante sub 2] is ongegrond.

15. Het beroep van [appellante sub 1] is gegrond, gelet op wat onder 12.3 is overwogen. Artikel 6 van het plan is vastgesteld in strijd met artikel 3:2 van de Awb, voor zover daarin niet is geregeld dat artikel 6, lid 6.1, van de planregels niet van toepassing is op de activiteiten van [appellante sub 1].

16. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb de raad op te dragen om het geconstateerde gebrek te herstellen en zal daartoe een termijn stellen.

Proceskosten

17. De raad moet de proceskosten van [appellante sub 1] vergoeden. De proceskosten van [appellante sub 2] hoeft de raad niet te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellante sub 1] gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Alphen aan den Rijn van 17 februari 2022, waarbij het bestemmingsplan "Chw bestemmingsplan Rijnhaven-Oost 2021" is vastgesteld, voor zover daarin niet is geregeld dat artikel 6, lid 6.1, van de planregels niet van toepassing is op de activiteiten van [appellante sub 1];

III. draagt de raad van de gemeente Alphen aan den Rijn op om binnen 12 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen voor het onder II vernietigde onderdeel een nieuw besluit te nemen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

IV. verklaart het beroep van [appellante sub 2A] en [appellante sub 2B] ongegrond;

V. veroordeelt de raad van de gemeente Alphen aan den Rijn tot vergoeding van bij [appellante sub 1] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.674,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VI. gelast dat de raad van de gemeente Alphen aan den Rijn aan [appellante sub 1] het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 365,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. C.H.M. van Altena, voorzitter, en mr. B. Meijer en mr. M.M. Kaajan, leden, in tegenwoordigheid van mr. M. Priem, griffier.

w.g. Van Altena  
voorzitter

w.g. Priem  
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 6 december 2023

646

## **BIJLAGE**

Wet ruimtelijke ordening

Artikel 3.1

1. De gemeenteraad stelt voor het gehele grondgebied van de gemeente een of meer bestemmingsplannen vast, waarbij ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening de bestemming van de in het plan begrepen grond wordt aangewezen en met het oog op die bestemming regels worden gegeven. Deze regels betreffen in elk geval regels omtrent het gebruik van de grond en van de zich daar bevindende bouwwerken. Deze regels kunnen tevens strekken ten behoeve van de uitvoerbaarheid van in het plan opgenomen bestemmingen, met dien verstande dat deze regels ten aanzien van woningbouwcategorieën uitsluitend betrekking hebben op percentages gerelateerd aan het plangebied.

2. De bestemming van gronden, met inbegrip van de met het oog daarop gestelde regels, wordt binnen een periode van tien jaar, gerekend vanaf de datum van vaststelling van het bestemmingsplan, telkens opnieuw vastgesteld.

Besluit ruimtelijke ordening

Artikel 3.1.6

1. Een bestemmingsplan alsmede een ontwerp hiervoor gaan vergezeld van een toelichting, waarin zijn neergelegd:

[...];

f. de inzichten over de uitvoerbaarheid van het plan.

[...].

5. Voor zover bij de voorbereiding van het bestemmingsplan geen milieueffectrapport als bedoeld in hoofdstuk 7 van de Wet milieubeheer wordt opgesteld, waarin de hierna volgende onderdelen zijn beschreven, worden in de toelichting ten minste neergelegd:

[...];

c. een beschrijving van de wijze waarop krachtens hoofdstuk 5 van de Wet milieubeheer vastgestelde milieukwaliteitseisen bij het plan zijn betrokken.

Crisis- en herstelwet

Artikel 2.4

1. Bij algemene maatregel van bestuur op de voordracht van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, in overeenstemming met Onze Minister of Onze Ministers wie het mede aangaat, kan, met inachtneming van internationaalrechtelijke verplichtingen, op verzoek van een bestuursorgaan, bij wege van experiment worden afgeweken van het bepaalde bij of krachtens:

[...];

o. de Wet ruimtelijke ordening;

[...].

3. Bij de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in het eerste lid, wordt bepaald:
- a. welke afwijking of afwijkingen van de betrokken in het eerste lid genoemde wet of wetten is of zijn toegestaan;
  - b. de ten hoogste toegestane tijdsduur van die afwijking of afwijkingen, en
  - c. de wijze waarop wordt vastgesteld of een afwijking aan haar doel beantwoordt, en of de tijdsduur daarvan aanpassing behoeft.

Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet

Artikel 7c

1. In aanvulling op artikel 3.1, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening kunnen in het bestemmingsplan ook regels worden gesteld, die strekken ten behoeve van het:
- a. bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, en
  - b. doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke functies.
2. In afwijking van artikel 3.1, tweede lid, van de Wet ruimtelijke ordening wordt de bestemming van gronden, met inbegrip van de met het oog daarop gestelde regels, binnen een periode van twintig jaar opnieuw vastgesteld. Artikel 3.1, derde tot en met vijfde lid, van de Wet ruimtelijke ordening is niet van toepassing.

[...].

9. Bij de voorbereiding, vormgeving, inrichting en beschikbaarstelling van het bestemmingsplan kan worden afgeweken van:

- a. de volgende artikelen van het Besluit ruimtelijke ordening:

[...];

2°. 3.1.6, eerste lid, onder f, en vijfde lid, onder c;

[...].

10. Bij de vaststelling van het bestemmingsplan kan de raad besluiten af te wijken van artikel 6.12, eerste en derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening, met dien verstande dat een exploitatieplan door burgemeester en wethouders kan worden vastgesteld bij een omgevingsvergunning voor het bouwen.

11. Indien toepassing wordt gegeven aan het tiende lid, geldt dat:

- a. artikel 6.12, tweede lid, van de Wet ruimtelijke ordening van toepassing is op de omgevingsvergunning voor het bouwen;
- b. in afwijking van artikel 6.14, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening, afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing is op de voorbereiding van het exploitatieplan;
- c. daarvoor in het bestemmingsplan een of meer exploitatiegebieden worden aangewezen;
- d. in aanvulling op artikel 2.10, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

de omgevingsvergunning voor het bouwen kan worden geweigerd als de exploitatieopzet als bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, onder c, van de Wet ruimtelijke ordening, een tekort bevat, dat niet is gedekt;

e. als de omgevingsvergunning voor het bouwen wordt geweigerd, de exploitatieopzet als bedoeld in onderdeel d, deel uitmaakt van dat besluit.

12. Artikel 8.42b van de Wet milieubeheer en artikel 2.19 van het Activiteitenbesluit milieubeheer zijn op het bestemmingsplan van overeenkomstige toepassing.

[...].

17. Dit artikel is van toepassing op de volgende plangebieden:

[...];

I. Bedrijventerrein Rijnhaven-Oost, gemeente Alphen aan den Rijn, zoals aangegeven op de kaart in bijlage 60;

[...].

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 8:3

1. Geen beroep kan worden ingesteld tegen een besluit:

a. inhoudende een algemeen verbindend voorschrift of een beleidsregel,

[...].

Omgevingsverordening

Artikel 6.12

1. Een bestemmingsplan dat betrekking heeft op een bedrijventerrein laat bedrijven toe uit de hoogst mogelijke milieucategorie van de Staat van Bedrijfsactiviteiten passend bij de omgeving van het bedrijventerrein, waarbij rekening wordt gehouden met toekomstige ontwikkelingen die zijn opgenomen in een onherroepelijk bestemmingsplan of het Programma ruimte.

2. Een bestemmingsplan dat betrekking heeft op een watergebonden bedrijventerrein laat in hoofdzaak watergebonden bedrijven toe.

3. Het bestemmingsplan, bedoeld in het eerste lid, kan in beperkte mate voorzien in nieuwe woningen, bedrijfswoningen en andere functies op delen van een bedrijventerrein, voor zover dit niet in strijd is met het eerste lid.

4. Een bestemmingsplan dat betrekking heeft op een bestaand bedrijventerrein als bedoeld in het eerste lid of het tweede lid en dat gehele of gedeeltelijke transformatie naar een andere bestemming dan bedrijven mogelijk maakt, verantwoordt in de toelichting op welke wijze binnen de regio compensatie van bedrijventerrein zal plaatsvinden.

5. Compensatie als bedoeld in het vierde lid, kan achterwege blijven, indien:

a. het een bestaand niet-watergebonden bedrijventerrein met ten hoogste milieucategorie 3 en een oppervlakte van minder dan 1 hectare betreft; of

b. regionale afstemming heeft plaatsgevonden en hieruit is gebleken dat na transformatie

voldoende bedrijventerrein in de regio beschikbaar zal blijven afgezet tegen de kwantitatieve en kwalitatieve behoefte.

Artikel 6.35

In een bestemmingsplan kan worden afgeweken van de regels van deze afdeling, voor zover het gaat om gronden die door het rijk zijn aangewezen bij de toepassing van hoofdstuk 2 van de Crisis- en herstelwet, mits dit niet leidt tot onevenredige afbreuk aan provinciale belangen.

Planregels

Artikel 6 Emissienormen

Degene die de activiteit verricht voldoet aan de volgende regels:

6.1 Geluid

a. Het geluidsniveau veroorzaakt door activiteiten bedraagt niet meer dan:

<b>Dagdeel</b>	<b>07:00- 19:00</b>	<b>19:00- 23:00</b>	<b>23:00- 07:00</b>
Langtijdgemiddelde beoordelingsniveau ( $L_{Ar,LT}$ ) ter plaatse van de perceelgrens	60 dB(A)	55 dB(A)	50 dB(A)
Maximaal geluidsniveau ( $L_{Amax}$ ) ter plaatse van de perceelgrens	80 dB(A)	75 dB(A)	70 dB(A)
Langtijdgemiddelde beoordelingsniveau ( $L_{Ar,LT}$ ) op de gevel van geluidsgevoelige gebouwen	55 dB(A)	50 dB(A)	45 dB(A)
Maximaal geluidsniveau ( $L_{Amax}$ ) ter plaatse van geluidsgevoelige gebouwen	75 dB(A)	70 dB(A)	65 dB(A)

a. Ongeacht het geluidsniveau op de gevel geldt in verblijfsruimten van geluidsgevoelige gebouwen:

Dagdeel	07:00-19:00	19:00-23:00	23:00-07:00
Langtijdgemiddelde beoordelingsniveau ( $L_{A,r,LT}$ ) en het	35 dB(A)	30 dB(A)	25 dB(A)
Maximaal geluidsniveau ( $L_{A,max}$ )	55 dB(A)	50 dB(A)	45 dB(A)

b. De onder a en b gestelde voorschriften en waarden vervangen de waarden uit afdeling 2.8 Geluidhinder van het Activiteitenbesluit. De overige voorschriften en artikelen uit 2.8 blijven van kracht. Bovenstaande waarden zijn niet van toepassing op Bestaande bedrijfswoningen. Voor die woningen wordt de huidige geluidbelasting gehandhaafd, tenzij er een nieuwe bedrijfsactiviteit invloed heeft op deze bestaande woningen. Dan wordt voor het geluidsniveau op de gevel getoetst aan het bovenstaande en voor het binnenniveau getoetst aan het heersende binnenniveau.

c. In afwijking van het onder a en b bepaalde bedraagt het geluidsniveau veroorzaakt door onderstaande bestaande bedrijven op enig punt op (de aangegeven zijde van) de perceelgrens niet meer dan:

Inrichting	Adres	Zijde	07:00-19:00	19:00-23:00	23:00-07:00
Langtijdgemiddelde beoordelingsniveau ( $L_{A,r,LT}$ ) ter plaatse van de perceelgrens					
Gromax B.V.	Van Foreestlaan 7	Alle	67 dB(A)	62 dB(A)	57 dB(A)
Inrichting	Adres	Zijde	07:00-19:00	19:00-23:00	23:00-07:00
Maximaal geluidsniveau ( $L_{A,max}$ ) ter plaatse van de perceelgrens					
Gromax B.V.	Van Foreestlaan 7	Alle	80 dB(A)	75 dB(A)	70 dB(A)

e. Voor de toetsing of wordt voldaan aan het onder a en b bepaalde geldt het volgende:

De norm behorend bij de perceelgrens die het meest effect heeft op de naastgelegen

geluidsgevoelige functie betreft het gemiddelde geluidsniveau over een oppervlak in dB(A)/m<sup>2</sup>. Het oppervlak is gedefinieerd als de lengte van één perceelgrens met een hoogte van 3 meter uitgaande van elke verdiepingshoogte waar woningbouw mogelijk is.

f. Voor de toetsing of wordt voldaan aan het onder d bepaalde geldt het volgende:

De norm geldt op een hoogte van 5 meter boven maaiveld waarbij uitgegaan wordt van het hoogst berekende niveau ergens op de perceelgrens.

g. Bij nieuwvestiging of uitbreiding moeten bedrijven een akoestisch onderzoek indienen waaruit blijkt dat het bedrijf aan de geluidsvoorschriften uit het omgevingsplan kan voldoen. Het bevoegd gezag kan besluiten dat het overleggen van een akoestisch onderzoek niet vereist is indien op basis van bedrijfsgegevens aannemelijk is dat het bedrijf aan de geluidsvoorschriften uit het omgevingsplan kan voldoen.

h. Voor festiviteiten, evenementen en overige geluidshinder niet afkomstig van bedrijven geldt de normstelling en beoordelingsmethodiek uit de Algemene Plaatselijke Verordening.

i. De Handleiding meten en rekenen Industrielawaai uit 1999 of diens rechtsopvolger is van toepassing bij het bepalen van de in voorgaande regels toegestane waarden.

## Artikel 15 Overgangsrecht

### 15.2 Overgangsrecht gebruik

a. Het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en hiermee in strijd is, mag worden voortgezet.

b. Het is verboden het met het bestemmingsplan strijdige gebruik, zoals onder a bedoeld, te veranderen of te laten veranderen in een ander met dat plan strijdig gebruik, tenzij door deze verandering de afwijking naar aard en omvang wordt verkleind.

c. Indien het gebruik, zoals onder a bedoeld, na het tijdstip van inwerkingtreding van het plan voor een periode langer dan een jaar wordt onderbroken, is het verboden dit gebruik daarna te hervatten of te laten hervatten.

d. Het onder a gestelde is niet van toepassing op het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan.

## Bijlage 1 Begrippen en wijze van meten

### 1.6 activiteiten

activiteiten als bedoeld in dit omgevingsplan en in artikel 2.1 eerste lid onder a van de Wabo en activiteiten als bedoeld in het Activiteitenbesluit.