

ECLI:NL:RVS:2018:224

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	24-01-2018
Datum publicatie	24-01-2018
Zaaknummer	201706384/1/R6
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 15 juni 2017 heeft de raad het bestemmingsplan "N280-West deelproject wegvak Roermond" vastgesteld.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl AR 2018/516 Module Ruimtelijke ordening 2018/7908 met annotatie van G. van den End Milieurecht Totaal 2018/6746 M en R 2018/46 met annotatie van M.A.A. Soppe JOM 2018/1043

Uitspraak

201706384/1/R6.

Datum uitspraak: 24 januari 2018

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. de Vereniging van Eigenaren Arlo, gevestigd te Roermond,
2. [appellante sub 2], gevestigd te Roermond,
3. [appellant sub 3A] en [appellante sub 3B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 3]),
wonend te Roermond,

en

de raad van de gemeente Roermond,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 15 juni 2017 heeft de raad het bestemmingsplan "N280-West deelproject wegvak Roermond" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben de Vereniging, [appellante sub 2] en [appellant sub 3] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellante sub 2] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

Het college van gedeputeerde staten van Limburg heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 8 december 2017, waar de Vereniging, vertegenwoordigd door [gemachtigde], [appellante sub 2], vertegenwoordigd door [gemachtigde], bijgestaan door mr. J.F.G. Godart, advocaat te Roermond, [appellant sub 3], bijgestaan door mr. T. van der Weijde, rechtsbijstandverlener te Amsterdam, en de raad, vertegenwoordigd door H.A.M.J. Thijssen, ing. R.J.E. Evers, ing. R.H. Slangen, ing. R.P.C. Scheringa en mr. B.J.H.T. Heesakkers, bijgestaan door mr. drs. M.G.G. van Nisselroij, advocaat te Venlo, zijn verschenen. Voorts is als partij gehoord het college van gedeputeerde staten, vertegenwoordigd door ing. J.H.F. Godschalk, ing. J.I.J.H. van Rooij en drs. C.M. van Steenwijk-Bolle, bijgestaan door mr. H.J.M. Besselink, advocaat te Den Haag.

Overwegingen

Inleiding

1. Het bestemmingsplan voorziet in een juridisch-planologische regeling voor het herstructureren van een gedeelte van weg N280. Deze weg voert van Weert naar Mönchengladbach (Duitsland). Tevens vormt de weg een verbinding tussen de snelwegen A2 en A73. De weg doorsnijdt de kern Roermond ten noorden van het centrum van west naar oost en vervult in verband daarmee niet alleen een regionale, maar ook een lokale functie. Volgens de raad doen zich regelmatig problemen voor op het weggedeelte in Roermond doordat de bestaande structuur het verkeersaanbod niet goed meer kan verwerken. Met de voorziene reconstructie wordt beoogd de aanwezige knelpunten weg te nemen en aldus tot een betere afwikkeling van het verkeer te komen. De reconstructie bestaat onder meer in het scheiden van het doorgaande verkeer en het verkeer dat Roermond als herkomst en/of bestemming heeft. Het betreft een provinciale weg, in verband waarmee het college van gedeputeerde staten van Limburg als partij is aangemerkt.

De Vereniging vertegenwoordigt de eigenaren/bewoners van een gebouw met 73 appartementen dat onmiddellijk ten noorden van het plangebied staat, nabij de brug over de Maas die deel uitmaakt van het betrokken weggedeelte. De Vereniging en [appellant sub 3], eigenaar/bewoner, stellen dat het plan tot aantasting van het woon- en leefklimaat van de bewoners leidt. [appellante sub 2] exploiteert meer oostelijk en ten noorden van het tracé een autoherstelinrichting. Zij stelt dat het plan de bereikbaarheid van haar bedrijf verslechtert.

M.e.r.-procedure

2. [appellante sub 2] voert aan dat bij de voorbereiding van het besluit ten onrechte geen milieueffectrapport (MER) is opgesteld. In dat verband betoogt zij dat het project valt onder categorie 1.3 van onderdeel C van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage. Verder valt het project onder categorie 1.2 van onderdeel D van die bijlage, aldus [appellante sub 2]. Volgens haar had daarom in ieder geval een zogenoemde m.e.r.-beoordelingsprocedure moeten worden doorlopen. [appellante sub 2] betoogt dat het plan-MER dat is opgesteld in het kader van het "moederplan" Ontwikkeling Weert-Roermond, studie N280-West en waarop ook het besluit van 15 juni 2017 mede is gebaseerd, is achterhaald en derhalve niet meer mocht worden gebruikt. Voorts is dat MER naar haar mening in strijd met de artikelen 3:11 en 3:14 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) niet ter inzage gelegd. Verder heeft in het kader van het besluit van 15 juni 2017 weliswaar een zogenoemde vormvrije m.e.r.-beoordeling plaatsgevonden, maar ook het verslag daarvan is niet ter inzage gelegd voordat het besluit was genomen. Volgens [appellante sub 2] is het desbetreffende onderzoek bovendien te summier geweest en moet worden betwijfeld of de uitgangspunten van het onderzoek

in alle opzichten juist zijn.

2.1. De raad stelt zich op het standpunt dat geen MER behoefde te worden gemaakt en dat de vormvrije m.e.r.-beoordeling voldoet aan de daaraan te stellen eisen.

2.2. De (wettelijke) bepalingen die ten grondslag liggen aan de hierna volgende overwegingen, zijn opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak. De bijlage maakt deel uit van de uitspraak.

2.3. De N280 is geen autosnelweg als bedoeld in de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage, maar, naar het oordeel van de Afdeling, wel een autoweg in de zin van deze bijlage, nu wordt voldaan aan de omschrijving onder 1, sub a, van onderdeel A van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage. Reeds hierom moet worden geoordeeld dat categorie 1.3 van onderdeel C van de bijlage in dit geval toepassing mist. Gelet daarop kan in hetgeen [appellante sub 2] aanvoert geen grond worden gevonden voor de conclusie dat een MER had moeten worden opgesteld in verband met het bepaalde in artikel 7.2, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet milieubeheer.

2.4. Omdat sprake is van een autoweg in de zin van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage, is ook categorie 1.2 van onderdeel D van deze bijlage niet aan de orde.

Voor de beantwoording van de vraag of categorie 1.1 van categorie D van toepassing is, is bepalend wat de lengte is van de in geding zijnde weg. De Afdeling stelt vast dat het weggedeelte waarop de reconstructie en het plan zien, 3,9 kilometer lang is en daarmee blijft beneden de norm van 5 kilometer die is vervat in categorie 1.1. Naar de mening van [appellante sub 2] moet echter worden uitgegaan van een aanmerkelijk grotere lengte, omdat de N280 zowel in westelijke als in oostelijke richting doorloopt buiten het plangebied en de totale lengte de norm van 5 kilometer ruimschoots overschrijdt. Volgens [appellante sub 2] zijn de verschillende onderdelen van de weg niet los van elkaar te zien, omdat de provincie verbetering van de weg als geheel nastreeft en in ieder geval ook een reconstructie van het gedeelte ten westen van het plangebied is voorzien, te weten het project N280-west, wegvak Leudal. In dat verband heeft [appellante sub 2] verwezen naar de arresten van het Hof van Justitie van 25 juli 2008, in zaak C-142/07, ECLI:EU:C:2008:445, en 21 december 2016, in zaak C-444/15, ECLI:EU:C:2016:978, en naar de uitspraak van de Afdeling van 29 april 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1333.

De raad wijst erop dat tussen de beide delen van de N280 waarvoor een reconstructie wordt voorzien, een weggedeelte van 3,4 kilometer ligt dat niet zal worden gereconstrueerd. Het te reconstrueren deel ten westen daarvan ligt buiten de gemeente Roermond. Volgens de raad worden de projecten, ook in tijd, los van elkaar gerealiseerd en zijn de aanleiding, urgentie en ruimtelijke overwegingen voor beide projecten verschillend.

Ter zitting heeft het college van gedeputeerde staten in dit verband toegelicht dat de N280 in Roermond zowel een functie voor het doorgaande als voor het plaatselijke verkeer vervult. Het wordt uit een oogpunt van een goede verkeersafwikkeling van belang geacht de desbetreffende verkeersstromen op de weg te scheiden. Het te reconstrueren gedeelte dat westwaarts is gelegen, vervult juist niet of nauwelijks een functie voor het plaatselijke verkeer. Het project N280-west, wegvak Leudal, is bedoeld om de kern Baexem van het verkeer op de weg te ontlasten.

De Afdeling ziet in hetgeen [appellante sub 2] naar voren brengt geen aanleiding om te twifelen aan de feitelijke juistheid van deze stellingen van de raad en het college van gedeputeerde staten. In verband daarmee valt ook niet te verwachten dat de beide projecten cumulatieve effecten hebben op het milieu die door het achterwege blijven van een MER voor het weggedeelte in Roermond mogelijk aan een beoordeling worden onttrokken. De Afdeling acht dit van belang in het licht van het hiervoor genoemde arrest van 21 december 2016 en het arrest van het Hof van 21 maart 2013, in zaak C-244/12. Gelet daarop moet worden geoordeeld dat de raad zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de reconstructie van de N280 als voorzien in het bestemmingsplan "N280-West deelproject wegvak Roermond" niet één activiteit vormt met het project N280-west, wegvak Leudal,

zodat voor de toepassing van de hiervoor aangehaalde bepalingen uit de Wet milieubeheer en het Besluit milieueffectrapportage terecht is uitgegaan van een weglengte van 3,9 kilometer. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat het in het arrest van het Hof van Justitie van 25 juli 2008 gaat om een project ter vernieuwing en verbetering van nagenoeg een gehele ringweg rond een stad - in dat geval Madrid, Spanje - waarbij de werkzaamheden alle eenzelfde doel hadden, namelijk het verminderen van opstoppingen en risico's op ongevallen. Verder is in dit arrest voor de beantwoording van de vraag of zich één activiteit voordoet, van belang geacht of sprake is van geografische nabijheid, gelijkenissen en wisselwerkingen. Deze factoren zijn, zoals uit het voorgaande blijkt, in het voorliggende geval niet of slechts in zeer beperkte mate aan de orde. In de overwegingen 42 en 47 van het arrest van 21 december 2016 is weliswaar verwoord dat de Europese Unie zich inzet voor een hoog niveau van bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu en dat ook Richtlijn 2001/42/EG daartoe strekt, maar het arrest biedt geen aanknopingspunten voor het oordeel dat het in een geval als dit gaat om één activiteit. Ook overweging 74 van het arrest, waarnaar [appellante sub 2] eveneens verwijst, biedt daarvoor geen aanknopingspunten. De enkele omstandigheid dat de provincie Limburg als regionale instantie is betrokken bij de reconstructie van beide wegdelen, kan in het licht van die overweging niet bepalend worden geacht voor het beantwoorden van de vraag of het gaat om één activiteit. De uitspraak van de Afdeling van 29 april 2015 geeft daarvoor evenmin aanknopingspunten. De raad heeft zich met recht op het standpunt gesteld dat de situatie die in de desbetreffende zaak aan de orde was, afwijkt van de situatie die thans voorligt. Daarbij wordt in ogeschouw genomen dat het in de zaak die heeft geleid tot de uitspraak van 29 april 2015 ging om het gefaseerd ontwikkelen van twee delen van een bedrijventerrein die tezamen een aaneengesloten gebied vormden en waarvan mag worden aangenomen dat die in wisselwerking met elkaar milieueffecten opleveren.

Het vorenstaande betekent dat ook categorie 1.1 van categorie D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage toepassing mist, zodat de activiteit in zoverre niet onder artikel 7.2, eerste lid, aanhef en onder b, valt.

2.5. De raad was gehouden om in het kader van een vormvrije m.e.r.-beoordeling na te gaan of kan worden uitgesloten dat de activiteit belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben.

De raad heeft ter uitvoering van dat laatste het bureau Arcadis opdracht gegeven een onderzoek te verrichten naar de milieueffecten van de voorziene reconstructie. Dit heeft geresulteerd in een rapport van 1 mei 2017. In dat rapport is aandacht besteed aan de aspecten archeologie en cultuurshistorie, bodem, ecologie, water, verkeer en woon- en leefmilieu. Wat het woon- en leefmilieu betreft worden in het rapport de deelaspecten geluid, luchtkwaliteit en externe veiligheid onderscheiden.

Op zichzelf staat er geen rechtsregel aan de weg dat dit rapport eerst na de terinzagelegging van het ontwerpplan aan het dossier wordt toegevoegd. Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van de Afdeling van 4 februari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:253, waarnaar [appellante sub 2] heeft verwezen, kan onder omstandigheden echter uit het oogpunt van een zorgvuldige voorbereiding van het plan aanleiding bestaan de indieners van zienswijzen in kennis te stellen van nadere stukken als deze en hun de gelegenheid te bieden hierop te reageren. Daarvoor was in dit geval aanleiding, nu het rapport is opgesteld in reactie op de zienswijze van [appellante sub 2], inhoudende dat een m.e.r.-procedure moet worden doorlopen en het om een rapport gaat dat essentieel is voor de besluitvorming. Het besluit is op dit punt dan ook in strijd met artikel 3:2 van de Awb.

De Afdeling ziet echter aanleiding om, gelijk zij heeft gedaan in haar uitspraak van 4 februari 2015, het gebrek met toepassing van artikel 6:22 van de Awb te passeren. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat de raad het rapport in deze beroepsprocedure heeft overgelegd, zodat het aan [appellante sub 2] ter beschikking is gesteld en deze daarop heeft kunnen reageren. Niet aannemelijk is dat andere belanghebbenden zijn benadeeld, nu het rapport een aanvulling vormt op reeds bestaande stukken die wel ter inzage hebben gelegen. Er mag derhalve worden aangenomen dat andere belanghebbenden een zienswijze naar voren zouden hebben gebracht indien zij in zoverre

bezwaren zouden hebben gehad tegen het ontwerpplan.

2.6. Waar het gaat om de inhoud van de uitgevoerde vormvrije m.e.r.-beoordeling overweegt de Afdeling dat deze beoordeling is gericht op het beantwoorden van de vraag of ondanks het feit dat geen overschrijding plaatsvindt van de drempelwaarden die zijn opgenomen in onderdeel D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage, moet worden geconcludeerd dat (mogelijk) een MER moet worden opgesteld. Naar haar aard is deze beoordeling derhalve minder veelomvattend dan het onderzoek dat eventueel in een volgend stadium in het kader van het MER zelf wordt uitgevoerd. In het licht daarvan volgt de Afdeling [appellante sub 2] niet in haar standpunt dat de vormvrije m.e.r.-beoordeling in dit geval te summier is geweest.

[appellante sub 2] betwijfelt verder of in het rapport van Arcadis dat als verslag van de vormvrije m.e.r.-beoordeling heeft te gelden, van de juiste verkeersprognoses voor het wegvak is uitgegaan. Zo is het haar niet duidelijk waarom Arcadis ervan uitgaat dat op de parallelwegen van het wegvak het aanbod aan motorvoertuigen in westelijke richting veel groter is dan in oostelijke richting. Verder komt het haar voor dat Arcadis in onvoldoende mate rekening heeft gehouden met het grote aantal bezoekers van het nabijgelegen Designer Outlet Center (DOC). [appellante sub 2] wijst erop dat een onjuiste inschatting van de verkeersstromen kan leiden tot onjuiste verwachtingen op het gebied van geluid en luchtkwaliteit. Ten slotte meent [appellante sub 2] dat in het rapport van Arcadis geen aandacht wordt geschonken aan de specifieke hinder die lange, zware vrachtvoertuigen kunnen veroorzaken.

Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad voldoende inzichtelijk gemaakt waarom het verkeer over de parallelwegen in oostelijke richting, dat geen onderdeel uitmaakt van de zogenoemde Singelring, veel beperkter van omvang is dan het verkeer in westelijke richting. Verder heeft de raad duidelijk gemaakt hoe de bezoekersstromen naar en van het DOC zijn beoordeeld. Daarbij is van belang dat bezoekers van het DOC die uit oostelijke richting komen - onder wie veel bezoekers uit Duitsland -, gebruik zullen maken van het nieuwe kruispunt N280-Schipperswal. De raad wijst er verder op dat het aanbod van lange zware vrachtvoertuigen op de Mijnheerkensweg - waaraan het bedrijf van [appellante sub 2] is gevestigd - naar verwachting juist zal dalen door de voorziene reconstructie. De Afdeling ziet geen aanleiding om te twijfelen aan de juistheid van die verwachting.

Gelet op het voorgaande kan in hetgeen [appellante sub 2] naar voren brengt geen grond worden gevonden voor het oordeel dat de raad het rapport van Arcadis niet bij wijze van vormvrije m.e.r.-beoordeling bij zijn besluitvorming heeft mogen betrekken.

2.7. De Afdeling stelt vast dat de raad de vormvrije m.e.r.-beoordeling en niet het op het moederplan betrekking hebbende plan-MER aan het besluit ten grondslag heeft gelegd. Weliswaar bevat de plantoelichting enkele verwijzingen naar het plan-MER, maar deze vormen geen onderdeel van de motivering van de raad voor het plan. Genoemd plan-MER is dus geen op de zaak betrekking hebbend stuk dat redelijkerwijs nodig was voor de beoordeling van het ontwerp en ingevolge artikel 3:11, eerste lid, van de Awb tezamen met het ontwerpplan ter inzage had moeten worden gelegd. Overigens heeft de raad er met juistheid op gewezen dat het gaat om een openbaar stuk dat belangstellenden ook op andere wijze eenvoudig hadden kunnen verkrijgen, bijvoorbeeld via internet. De stelling van [appellante sub 2] dat het plan-MER verouderd is, doet gelet op het voorgaande niet ter zake.

2.8. Uit het vorenstaande volgt dat het betoog van [appellante sub 2] dat zij ten onrechte niet voorafgaand aan het nemen van het besluit in kennis is gesteld van het rapport van Arcadis en dat haar niet de gelegenheid is geboden hierop in die fase te reageren, op zichzelf terecht is voorgedragen. Niettemin faalt het betoog, nu aanleiding bestaat het desbetreffende gebrek te passeren. De overige betogen van [appellante sub 2] inzake de m.e.r.-procedure falen eveneens.

Algemeen toetsingskader

3. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Verkeersafwikkeling en verkeersveiligheid

4. De Vereniging voert aan dat het plan een groter verkeersaanbod op de Looskade nabij haar appartementencomplex tot gevolg heeft. Zij acht de door de raad gebruikte gegevens in dat verband achterhaald. Volgens de Vereniging maakt de toename van het verkeer het moeilijk voor haar bewoners, van wie er velen op leeftijd zijn en/of een lichamelijke beperking hebben, om het complex veilig te verlaten en te bereiken. In het bijzonder komt het appartementengebouw aan het Arlo door het plan geïsoleerd te liggen ten opzichte van het centrum van Roermond en medische voorzieningen, aldus de Vereniging. Naar haar mening heeft de raad met dit aspect onvoldoende rekening gehouden en had in elk geval moeten worden voorzien in een verkeersregelininstallatie. [appellant sub 3] stelt zich eveneens op het standpunt dat de raad zich op achterhaalde gegevens heeft gebaseerd en het verkeersaanbod heeft onderschat. Volgens hem kan een goede verkeersafwikkeling nabij zijn woning niet worden gegarandeerd. Ook hij is van mening dat het appartementencomplex door het plan geïsoleerd komt te liggen.

4.1. Volgens de raad bestaat geen grond om te twijfelen aan de actualiteitswaarde van de gebruikte onderzoeksgegevens omdat in die gegevens alle toekomstige ontwikkelingen in aanmerking zijn genomen die eind 2015 bekend waren, waaronder de uitbreiding van het DOC en de ontwikkeling van "Jazz City". Weliswaar wordt ter hoogte van het appartementengebouw aan het Arlo een zekere toename van het verkeer verwacht, maar deze past binnen de capaciteit van de weg. Volgens de raad bestaat voorts geen verkeerskundige reden om een verkeersregelininstallatie te realiseren. In de visie van de raad leidt het plan ertoe dat de bereikbaarheid van het centrum juist verbetert, dit in verband met de aanleg langs de Looskade van een nieuw vrijliggend fietspad en van een extra voetpad dat vanaf het appartementengebouw via een voetgangersoversteekplaats naar het centrum voert. Voor het autoverkeer van en naar het centrum verandert er door het plan niets, aldus de raad.

4.2. De Afdeling ziet geen aanleiding te twijfelen aan de juistheid van de door de raad gehanteerde onderzoeksgegevens, in het bijzonder wat de verkeerseffecten op de Looskade en omgeving betreft. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat de raad aannemelijk heeft gemaakt dat het verkeersaanbod op de Looskade en het Buitenop direct nabij het appartementengebouw zal worden beperkt door het gereedkomen van het nieuwe kruispunt N280/Schipperswal als voorzien in het plan en door het kruispunt N280/Mijnheerkensweg/Wilhelminasingel. Verwacht mag worden dat het verkeer van en naar het DOC en Jazz City grotendeels via die kruispunten zal worden afgewikkeld en niet via de Looskade en het Buitenop. Hierbij is mede acht geslagen op de locatie van de belangrijkste parkeervoorzieningen ten behoeve van het DOC. In hetgeen in beroep wordt aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding om te twijfelen aan de conclusie van de raad dat het resterende verkeer nabij het appartementengebouw adequaat kan worden afgewikkeld op de wegen ter plaatse. Evenmin bestaat grond voor de conclusie dat de raad het plan niet had mogen vaststellen zonder dat ter hoogte van het appartementengebouw de aanleg van een verkeersregelininstallatie in het vooruitzicht is gesteld. In dat verband wordt opgemerkt dat volgens de onderzoeksresultaten het bereiken en verlaten van het gebouw en de directe omgeving daarvan geen noemenswaardige wachttijden oplevert bij het oversteken van de Looskade. Voor zover ter zitting nog is gewezen op de gemeentegarage in de omgeving van het gebouw, wordt opgemerkt dat die garage reeds aanwezig is en naar verwachting ook aanwezig zal blijven. In verband daarmee ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de raad daarmee bij zijn beoordeling van de verkeersproblematiek specifiek rekening had moeten houden.

De betogen van de Vereniging en [appellant sub 3] falen.

Luchtkwaliteit

5. De Vereniging, [appellante sub 2] en [appellant sub 3] hebben de vrees uitgesproken dat het plan tot een verslechtering van de luchtkwaliteit in de omgeving leidt. De Vereniging heeft in dat verband in het bijzonder aandacht gevraagd voor de uitstoot van roet. Volgens haar heeft de raad daarmee ten onrechte geen rekening gehouden. De Vereniging is verder van opvatting dat de raad bij zijn beoordeling van het aspect luchtkwaliteit niet had mogen afgaan op berekeningen, maar ook metingen had moeten laten uitvoeren. Dat laatste standpunt wordt ook ingenomen door [appellant sub 3]. Verder heeft ook hij gewezen op de uitstoot van roet.

5.1. De raad stelt zich op het standpunt dat in het rapport over luchtkwaliteit dat op 14 september 2016 is uitgebracht door Arcadis en dat de raad mede aan zijn besluit ten grondslag heeft gelegd, in voldoende mate op dit aspect wordt ingegaan. In dat verband merkt hij op dat de berekeningen tot stand zijn gekomen overeenkomstig de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007 en metingen niet noodzakelijk zijn. Daarbij wijst de raad erop dat metingen alleen een betrouwbaar resultaat opleveren wanneer deze over een langere periode worden uitgevoerd, terwijl metingen bovendien geen inzicht kunnen verschaffen in een toekomstige situatie. De raad brengt verder naar voren dat geen algemeen aanvaarde grens- of richtwaarden bestaan voor concentraties van roet in de buitenlucht. Naar de mening van de raad mag er gelet op gegevens van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) echter van worden uitgegaan dat die concentraties de komende jaren in heel Nederland, en ook in het plangebied, zullen dalen. Hierbij is van belang dat de gemiddelde roetemissie per voertuig tussen 2016 en 2020 aanzienlijk zal worden teruggebracht, aldus de raad.

5.2. Ingevolge artikel 5.16, eerste lid, aanhef en onder a en c, van de Wet milieubeheer gelezen in samenhang met het tweede lid, aanhef en onder c, kan een bestemmingsplan worden vastgesteld indien aannemelijk wordt gemaakt dat het plan niet leidt tot het overschrijden van een in bijlage 2 bij de Wet milieubeheer opgenomen grenswaarde of dat het plan niet in betekenende mate bijdraagt aan de concentratie in de buitenlucht van een stof waarvoor in die bijlage een grenswaarde is opgenomen.

Artikel 5.16, vierde lid, luidt: "Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld omtrent het in betekenende mate bijdragen als bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder c, waaronder begrepen het aanwijzen van categorieën van gevallen die in ieder geval al dan niet in betekenende mate bijdragen in de daar bedoelde zin." Hieraan is uitvoering gegeven door het Besluit niet in betekende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen). In artikel 2, eerste lid, van dat Besluit is in dit verband een grens van 3% opgenomen voor stikstofdioxide (NO₂) en fijnstof/zwevende deeltjes tot 10 micrometer (PM₁₀).

Bijlage 2 bij de Wet milieubeheer bevat grenswaarden voor onder meer NO₂, PM₁₀ en fijnstof/zwevende deeltjes specifiek tot 2,5 micrometer (PM_{2,5}).

5.3. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad voldoende gemotiveerd dat het plan volgens hem geen onaanvaardbare gevolgen voor de luchtkwaliteit zal hebben. In dat verband is van belang dat volgens het rapport van Arcadis van 14 september 2016, ook indien een zogenoemd worst case scenario wordt aangehouden, de concentraties NO₂ en PM₁₀ niet in betekenende mate toenemen door het plan en dat wordt voldaan aan de grenswaarden zoals die in termen van jaargemiddelde concentraties gelden voor NO₂, PM₁₀ en PM_{2,5}. Verder bestaat geen wettelijke normering voor zogenoemd ultra-fijnstof (PM_{0,1}). De Vereniging, [appellante sub 2] en [appellant sub 3] hebben niet aannemelijk gemaakt dat de door berekeningen verkregen gegevens onjuist zijn en onvoldoende weergave opleveren van de situatie ter plaatse in Roermond.

De betogen falen.

Geluid

6. De Vereniging, [appellante sub 2] en [appellant sub 3] hebben verder de vrees geuit voor geluidhinder. Volgens de Vereniging valt een vergroting van de geluidbelasting te verwachten doordat de maximumsnelheid op de brug over de Maas zal toenemen van 50 tot 80 kilometer per uur. Aangezien het wegdek op de brug al is voorzien van geluidreducerend asfalt, meent de Vereniging dat voor de geluidproblematiek alleen een oplossing kan worden bereikt door het plaatsen van een scherm. Volgens [appellant sub 3] heeft de raad de geluidproductie onderschat doordat er geen rekening mee is gehouden dat bestuurders van motorvoertuigen zich in de praktijk niet zullen houden aan de maximumsnelheid van 80 kilometer per uur. [appellant sub 3] wijst in dit verband op de provinciale Geluidbelastingkaart 2016. Hij is van mening dat het voorziene geluidreducerende asfalt geen goede oplossing vormt omdat dit asfalt relatief snel slijt en hoge kosten met zich brengt. In verband daarmee heeft ook [appellant sub 3] een voorkeur voor het plaatsen van een geluidscherm. Verder vraagt hij zich af of voor zijn woning geen besluit tot vaststelling van hogere geluidgrenswaarden nodig is.

6.1. De raad benadrukt dat hij er rekening mee heeft gehouden dat in de bestaande situatie tijdelijk een maximumsnelheid geldt van 50 kilometer per uur op de brug. Die maximumsnelheid zal op de voor het plaatselijk verkeer bedoelde parallelwegen in stand blijven, aldus de raad. Op de hoofdrijbanen zal een maximumsnelheid gelden van 80 kilometer per uur, maar dit neemt volgens de raad niet weg dat zich door het vervangen van het asfalt een daling van de geluidbelasting zal voordoen. De raad wijst erop dat de brug nog niet eerder is voorzien van geluidreducerend asfalt. Weliswaar is bij een renovatie in 2012 een asfaltdeklaag van het type SMA-DESA aangebracht, maar van dergelijk asfalt is het geluidreducerende effect niet officieel vastgesteld. Bij het type wegbedekking dat in de plansituatie zal worden aangebracht, te weten DGD-B, is dat laatste wel het geval. De raad verwacht dat het aanbrengen van DGD-B in plaats van SMA-DESA er ook feitelijk toe leidt dat de geluidproductie afneemt. Dit blijkt volgens de raad uit een vergelijking tussen de geluidproductie bij toepassing van DGD-B en de geluidproductie bij toepassing van SMA 0/8, een variant van SMA-DESA waarvan het geluidreducerende effect wel officieel is vastgesteld. De raad merkt verder op dat er geen aanwijzingen zijn dat de representatieve snelheid van voertuigen significant zal afwijken van de toegestane maximumsnelheid en dat aan de Geluidbelastingkaart 2016 in dit geval geen betekenis toekomt. Met de omstandigheid dat de geluidreducerende eigenschappen van een asfaltlaag als voorzien na verloop van tijd afnemen is rekening houden bij het akoestisch onderzoek dat aan het besluit ten grondslag ligt, aldus de raad. Volgens hem bestaat voor het plaatsen van een geluidscherm geen aanleiding.

6.2. Naar het oordeel van de Afdeling kan in hetgeen de Vereniging, [appellante sub 2] en [appellant sub 3] aanvoeren geen aanleiding worden gevonden om eraan te twijfelen dat de raad de geluidbelasting in de bestaande situatie correct heeft vastgesteld. Daarbij wordt in beschouwing genomen dat blijkens het akoestisch rapport van het bureau Tritium advies van 11 oktober 2016 waarop de raad zijn besluit mede heeft gebaseerd, de maximumsnelheid van 50 kilometer per uur voor de bestaande situatie als uitgangspunt is genomen. Verder bestaat geen aanleiding voor de conclusie dat de raad de geluidbelasting in de situatie zoals voorzien in het plan niet juist heeft ingeschat. De raad mocht er, mede gelet op hetgeen hij in reactie op de beroepen betoogt, van uitgaan dat de voorziene asfaltdeklaag van het type DGD-B een zodanig geluidreducerend effect heeft dat de geluidbelasting als gevolg van het verkeer ter plaatse afneemt. Met de omstandigheid dat weggebruikers zich mogelijk niet aan de maximumsnelheid zullen houden, behoefde de raad geen rekening te houden. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat tegen dergelijke overtredingen handhavend kan worden opgetreden door de nationale politie. Verder biedt de Geluidbelastingkaart 2016 alleen inzicht in de bestaande situatie en niet in de situatie na het uitvoeren van de reconstructie. In het licht van het bovenstaande heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plaatsen van een geluidscherm niet noodzakelijk is. Voorts noopt het plan niet tot het stellen van hogere grenswaarden als bedoeld in de Wet geluidhinder.

De betogen van de Vereniging, [appellante sub 2] en [appellant sub 3] falen.

Bereikbaarheid bedrijf van [appellante sub 2]

7. [appellante sub 2] voert aan dat de bereikbaarheid van haar bedrijf aan de Mijnheerkensweg door het plan verslechtert, in het bijzonder voor voetgangers en fietsers. In dat verband acht [appellante sub 2] het van belang dat niet langer is voorzien in de aanwezigheid van een voetgangersoversteekplaats op de nabijgelegen kruising N280/Mijnheerkensweg/Wilhelminasingel. [appellante sub 2] heeft ter ondersteuning van haar standpunt in deze bij wijze van nader ingediend stuk een rapport ingediend van het bureau "de Verkeersdeskundige" van 23 november 2017.

7.1. Volgens de raad blijft het bedrijf goed bereikbaar. Daarbij verwijst de raad onder meer naar het rapport "Verkeerstoets N280 wegvak Roermond" dat het bureau Arcadis op 14 augustus 2016 heeft uitgebracht en naar het rapport van Arcadis van 1 mei 2017 dat als vormvrije m.e.r.-beoordeling geldt. Ter zitting heeft de raad te kennen gegeven het niet eens te zijn met de conclusies in het rapport van "de Verkeersdeskundige". In dat verband heeft hij erop gewezen dat op het kruispunt N280/Mijnheerkensweg/Wilhelminasingel ook in de bestaande situatie geen voetgangersoversteekplaats meer aanwezig is, dit op grond van een verkeersbesluit dat op 21 maart 2017 is genomen. [appellante sub 2] heeft tegen dat besluit geen rechtsmiddelen aangewend.

7.2. De Afdeling acht het op basis van de door de raad genoemde rapporten voldoende aannemelijk dat ter plaatse van het bedrijf van [appellante sub 2] sprake zal zijn van een goede doorstroming van het gemotoriseerd verkeer. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat bij het opstellen van deze rapporten rekening is gehouden met de voorziene groei van het DOC, met de ontwikkeling van "Jazz City" en met de autonome groei van het wegverkeer. Mede gezien de ter zitting door de raad gegeven toelichting, acht de Afdeling het niet aannemelijk dat de verkeersaantrekkende werking van het DOC is onderschat. Tevens is rekening gehouden met de komst van het nieuwe kruispunt N280-Schipperswal in de nabijheid van het bedrijf van [appellante sub 2]. Weliswaar zullen fietsers en voetgangers door het ontbreken van een oversteekplaats op het kruispunt N280/Mijnheerkensweg/Wilhelminasingel een omweg van enkele honderden meters moeten maken om het bedrijf vanaf het centrum of het station van Roermond te bereiken, maar zoals de raad heeft gesteld was dit onmiddellijk voorafgaand aan het vaststellen van het plan niet anders. Voorts heeft de raad voldoende inzichtelijk gemaakt waarom hij het herstel van de oversteekplaats uit een oogpunt van verkeersveiligheid niet wenselijk acht, ongeacht de vraag of daarvoor fysiek ruimte aanwezig is. De Afdeling acht het gezien de aard van het bedrijf van [appellante sub 2] verder niet aannemelijk dat dit in belangrijke mate afhankelijk is van de bereikbaarheid per fiets en te voet. In verband daarmee bestaat niettegenstaande het rapport van "de Verkeersdeskundige" geen grond voor het oordeel dat de raad het plan op dit punt niet in redelijkheid heeft mogen vaststellen zoals hij heeft gedaan.

Het betoog van [appellante sub 2] faalt.

Fauna

8. [appellant sub 3] voert aan dat de werkzaamheden die nodig zijn voor de uitvoering van het plan significante gevolgen kunnen hebben voor een aantal diersoorten. In dat verband noemt hij de rivierprik, de zeeprik, de vleermuis en de das. Volgens [appellant sub 3] kunnen deze diersoorten worden verstoord door geluid, trillingen en felle verlichting tijdens de fase van uitvoering van het plan. Een adequate bescherming van de dieren brengt zijns inziens met zich dat de te verrichten werkzaamheden praktisch onuitvoerbaar zijn. De raad heeft hiermee onvoldoende rekening gehouden, aldus [appellant sub 3].

8.1. De raad onderkent dat de te verrichten werkzaamheden in beginsel negatieve gevolgen zouden kunnen hebben voor de door [appellant sub 3] genoemde diersoorten. De raad wijst er echter op dat bij besluit van 9 februari 2017 een vergunning als bedoeld in de Wet natuurbescherming is verleend met het oog op de rivierprik en de zeeprik in relatie tot het Natura 2000-gebied "Roerdal". Voorts is op

24 april 2017 een ontheffing als bedoeld in die wet verleend met het oog op de vleermuis en de das. Aan de vergunning onderscheidenlijk ontheffing zijn voorschriften verbonden die ertoe strekken de mogelijke negatieve gevolgen voor de diersoorten tegen te gaan. De desbetreffende besluiten zijn inmiddels in rechte onaanastbaar, zo stelt de raad. Volgens de raad laten deze besluiten onverlet dat het mogelijk is de werkzaamheden te voltooien binnen de termijn van drie jaar die met de betrokken aannemer is overeengekomen.

8.2. Naar het oordeel van de Afdeling kan gelet op de verleende vergunning en ontheffing als bedoeld in de Wet natuurbescherming niet met vrucht worden gesteld dat het plan niet uitvoerbaar is. Duidelijk is dat de voorschriften welke aan die vergunning en ontheffing zijn verbonden, beperkingen opleveren voor het tempo waarin de benodigde werkzaamheden kunnen worden uitgevoerd. De Afdeling acht het echter aannemelijk dat de werkzaamheden in ieder geval binnen de planperiode van tien jaar kunnen worden afgerond.

Het betoog van [appellant sub 3] faalt.

Conclusie

9. De beroepen zijn ongegrond. Voor zover de raad zich op het standpunt heeft gesteld dat het besluit ingevolge artikel 8:69a van de Awb niet op bepaalde aangevoerde gronden kan worden vernietigd, behoeft dit gelet op het voorgaande geen verdere bespreking.

10. In aanmerking genomen dat bij de bespreking van het beroep van [appellante sub 2] een gebrek in het besluit is geconstateerd, zij het dat dit gebrek met toepassing van artikel 6:22 van de Awb wordt gepasseerd, dient de raad op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten van [appellante sub 2] te worden veroordeeld. Tevens bestaat aanleiding om de raad te gelasten het door [appellante sub 2] voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht te vergoeden.

Ten aanzien van de beroepen van de Vereniging en [appellant sub 3] bestaat voor een proceskostenveroordeling geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart de beroepen ongegrond;
- II. veroordeelt de raad van de gemeente Roermond tot vergoeding van bij [appellante sub 2] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.580,11 (zegge: vijftienhonderdachtenzestig euro en elf cent), waarvan € 1.002,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
- III. gelast dat de raad van de gemeente Roermond aan [appellante sub 2] het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 333,00 (zegge: driehonderddrieëndertig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. D.A.C. Slump, voorzitter, en mr. C.H.M. van Altena en mr. F.D. van Heijningen, leden, in tegenwoordigheid van mr. C. Sparreboom, griffier.

w.g. Slump w.g. Sparreboom
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 24 januari 2018

195. BIJLAGE

Artikel 7.2 van de Wet milieubeheer:

1. Bij algemene maatregel van bestuur worden de activiteiten aangewezen:

- a. die belangrijke nadelige gevolgen kunnen hebben voor het milieu;
- b. ten aanzien waarvan het bevoegd gezag moet beoordelen of zij belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben.

[...]

4. Terzake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, onder b, worden de categorieën van besluiten aangewezen in het kader waarvan het bevoegd gezag krachtens de artikelen 7.17 of 7.19 moet beoordelen of die activiteiten de in dat onderdeel bedoelde gevolgen hebben, en indien dat het geval is, bij de voorbereiding waarvan een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

[...]

Artikel 2 van het Besluit milieueffectrapportage, ten tijd van belang:

1. Als activiteiten als bedoeld in artikel 7.2, eerste lid, onder a, van de wet (lees: de Wet milieubeheer) worden aangewezen de activiteiten die behoren tot een categorie die in onderdeel C van de bijlage is omschreven, [...].

2. Als activiteiten als bedoeld in artikel 7.2, eerste lid, onder b, van de wet (lees: de Wet milieubeheer) worden aangewezen de activiteiten die behoren tot een categorie die in onderdeel D van de bijlage is omschreven, [...]."

3. Als categorieën van plannen als bedoeld in artikel 7.2, tweede lid, van de wet, worden aangewezen de categorieën die in kolom 3 van onderdeel C onderscheidenlijk onderdeel D van de bijlage zijn omschreven, voor zover die plannen een kader vormen voor een besluit dat behoort tot een categorie die is aangewezen op grond van het vierde lid, en voor zover die plannen niet zijn aangewezen als categorieën van besluiten als bedoeld in dat lid.

4. Als categorieën van besluiten als bedoeld in artikel 7.2, derde en vierde lid, van de wet worden aangewezen de categorieën die in kolom 4 van onderdeel C onderscheidenlijk onderdeel D van de bijlage zijn omschreven.

5. [...]. Voor zover in de bijlage, onderdeel D, bij een categorie van activiteiten categorieën van gevallen zijn aangegeven, geldt de verplichting tot het toepassen van de artikelen 7.16 tot en met 7.19 van de wet:

a. in zodanige gevallen en

b. in overige gevallen waarin op grond van selectiecriteria als bedoeld in bijlage III bij de EEG-richtlijn milieueffectbeoordeling niet kan worden uitgesloten dat de activiteit belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben. [...]

In onderdeel A, onder 1, van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage is bepaald dat in die bijlage onder autoweg wordt verstaan:

a. een voor autoverkeer bestemde weg die alleen toegankelijk is via knooppunten of door verkeerslichten geregelde kruispunten en waarop het is verboden te stoppen en te parkeren, of

b. een weg als bedoeld in artikel 1, onder d, van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990.

In categorie 1.3 van onderdeel C van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage is als activiteit aangewezen:

De aanleg, wijziging of uitbreiding van een weg bestaande uit vier of meer rijstroken, of verlegging of verbreding van bestaande wegen van twee rijstroken of minder tot wegen met vier of meer rijstroken niet zijnde een autosnelweg of autoweg, in gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op een weg met een tracélengte van 10 kilometer of meer.

In categorie 1.1 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage is als activiteit aangewezen:

De wijziging of uitbreiding van een autosnelweg of autoweg, in gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op een weg met een tracélengte van 5 kilometer of meer.

In categorie 1.2 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage is als activiteit aangewezen:

De wijziging of uitbreiding van een weg bestaande uit vier of meer rijstroken, of verlegging of verbreding van bestaande wegen van twee rijstroken of minder tot wegen met vier of meer rijstroken niet zijnde een autosnelweg of autoweg, in gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op een weg met een tracélengte van 5 kilometer of meer.