

Uitspraak 201309283/1/R3

DATUM VAN UITSPRAAK	woensdag 2 juli 2014
TEGEN	de raad van de gemeente Landerd
PROCEDURESOORT	Eerste aanleg - enkelvoudig
RECHTSGEBIED	Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Noord-Brabant

201309283/1/R3.

Datum uitspraak: 2 juli 2014

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Zeeland, gemeente Landerd,
 2. [appellante sub 2], gevestigd te Schaijk, gemeente Landerd,
 3. [appellanten sub 3], beiden wonend te Schaijk, gemeente Landerd,
 4. [appellant sub 4], wonend te Herpen, gemeente Oss,
 5. [appellante sub 5], wonend te Zeeland, gemeente Landerd,
 6. [appellante sub 6], gevestigd te Zeeland, gemeente Landerd, waarvan de vennoten zijn [vennoot A] en [vennoot B] (hierna: [appellante sub 6]),
 7. [appellant sub 7], wonend te Mill, gemeente Mill en Sint Hubert,
- appellanten,

en

de raad van de gemeente Landerd,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 20 juni 2013, registratienummer 2013/3681, heeft de raad het bestemmingsplan "Bedrijventerreinen" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1], [appellante sub 2], [appellanten sub 3], [appellant sub 4], [appellante sub 5], [appellante sub 6] en [appellant sub 7] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellante sub 2], [appellanten sub 3], [appellant sub 4] en [appellante sub 5] hebben een nader stuk ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 23 april 2014, waar [appellant sub 1], bijgestaan door mr. J.A.J.M. van Houtum, [appellant sub 7], vertegenwoordigd door C.C.M. School, [appellante sub 2], [appellanten sub 3], [appellant sub 4], [appellante sub 5], allen vertegenwoordigd door mr. P.H.A. Coolen, en de raad, vertegenwoordigd door M.M.C. Maas, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De Afdeling toetst deze beslissing terughoudend. Dit betekent dat de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden beoordeelt of aanleiding bestaat voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Voorts beoordeelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden of het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

2. De beroepen zijn gericht tegen de vaststelling van diverse plandelen met de bestemming "Bedrijf - 2", voor zover nieuwe bedrijfswoningen zijn uitgesloten. [appellant sub 1], [appellant sub 7], [appellante sub 5], [appellante sub 2], [appellanten sub 3], en [appellant sub 4] betogen dat de Verordening ruimte 2012 van de provincie Noord-Brabant (hierna: Verordening 2012) niet in de weg staat aan het toestaan van nieuwe bedrijfswoningen op de in het plan opgenomen bedrijventerreinen. Daartoe voeren zij aan dat deze bedrijventerreinen geen middelzware en zware bedrijventerreinen zijn als bedoeld in de Verordening 2012. [appellant sub 7] betoogt dat het ontbreken van de mogelijkheid om haar in pandige bedrijfswoning te verplaatsen naar een andere locatie op het perceel [locatie 8] in strijd is met de Verordening 2012, omdat deze verordening zich niet tegen een verplaatsing verzet.

[appellant sub 1] voert aan dat de raad de regeling uit het vorige bestemmingsplan, die wel voorzag in een nieuwe bedrijfswoning, in het plan had moeten overnemen. Hij stelt dat de raad geen rekening heeft gehouden met zijn belangen en dat hij gedwongen wordt te blijven wonen in de bestaande in pandige bedrijfswoning op het perceel [locatie 1]. Volgens [appellante sub 2], [appellanten sub 3], [appellant sub 4] en [appellante sub 5] zijn er geen beletsels om nieuwe bedrijfswoningen op de bedrijventerreinen toe te staan, omdat op de bedrijventerreinen reeds bedrijfswoningen staan. Voorts is [appellant sub 7] van mening dat een tijdelijke regeling in het plan had moeten worden opgenomen die de bouw van een nieuwe bedrijfswoning mogelijk maakt, omdat zij niet eerder in de gelegenheid is geweest om een nieuwe bedrijfswoning te bouwen wegens de verslechterde economische omstandigheden.

Verder voert [appellante sub 6] aan dat de raad contractueel verplicht was om te voorzien in de bouw van een nieuwe bedrijfswoning op het perceel [locatie 2]. Zij stelt dat deze verplichting is neergelegd in een ruilakte uit 1994. Zij stelt voorts dat er behoefte bestaat aan een nieuwe bedrijfswoning.

[appellant sub 4], [appellante sub 5], [appellante sub 2] en [appellanten sub 3] en [appellante sub 6] voeren aan dat zij schade zullen leiden als gevolg van het ontbreken van een regeling, waardoor de bouw van een nieuwe bedrijfswoning op hun percelen onderscheidenlijk aan de [locatie 3], [locatie 4], [locatie 5], [locatie 6] en [locatie 7], mogelijk wordt gemaakt.

2.1. De raad stelt zich op het standpunt dat nieuwe bedrijfswoningen op de in het plan opgenomen bedrijventerreinen in strijd zijn met de Verordening 2012, die de raad in acht moet nemen. Daarbij heeft de raad in aanmerking genomen dat deze bedrijventerreinen als middelzware bedrijventerreinen dienen te worden aangemerkt. In artikel 3.6, gelezen in samenhang met artikel 3.7, van de Verordening 2012 wordt een verantwoording in de toelichting op het plan verlangd over de wijze waarop oneigenlijk ruimtegebruik door regels wordt tegengegaan en onder oneigenlijk ruimtegebruik wordt onder meer het gebruik van middelzware en zware bedrijventerreinen voor bedrijfswoningen verstaan. Volgens de raad dient een verplaatsing van een bestaande bedrijfswoning naar een ander deel van het perceel aangemerkt te worden als een nieuwvestiging van een bedrijfswoning.

Voorts is de raad van mening dat de inzichten over de ruimtelijke aanvaardbaarheid van bedrijfswoningen op een bedrijventerrein relevant zijn gewijzigd en dat op bedrijventerreinen alleen bedrijven horen te worden gevestigd. Volgens de raad zijn in het plan alleen bestaande legale bedrijfswoningen als zodanig bestemd. Gelet op het voorgaande is de raad ook van mening dat het perceel van [appellante sub 6] niet in aanmerking komt voor een nieuwe bedrijfswoning.

2.2. Ingevolge artikel 1.1, onder 53, van de Verordening 2012 wordt in deze verordening verstaan onder een middelzwaar en zwaar bedrijventerrein een bedrijventerrein waar geheel of in overwegende mate de bedrijfsmatige uitoefening van middelzware en zware industriële activiteiten en grootschalige logistieke activiteiten plaatsvindt met de daarbij behorende voorzieningen.

Ingevolge artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder c, bevat de toelichting bij een bestemmingsplan dat voorziet in een ontwikkeling of een uitbreiding van een bedrijventerrein of een kantorenlocatie een verantwoording over de wijze waarop door middel van regels zorgvuldig ruimtegebruik wordt bevorderd.

Ingevolge het derde lid, onder e, betreft de wijze waarop zorgvuldig ruimtegebruik bedoeld in het eerste lid, onder c, wordt bevorderd in het bijzonder regels welke beogen oneigenlijk ruimtegebruik, gelet op de aard van het bedrijventerrein of de kantorenlocatie tegen te gaan.

Ingevolge het vierde lid, aanhef en onder a, wordt onder oneigenlijk ruimtegebruik bedoeld in het derde lid, onder e, voor wat betreft een middelzwaar en zwaar bedrijventerrein verstaan het gebruik voor bedrijfswoningen.

Ingevolge artikel 3.7, aanhef en onder a, bevat de toelichting bij de herziening van een bestemmingsplan gelegen in bestaand stedelijk gebied, waarbij een bestemming voor een bedrijventerrein of een kantorenlocatie is aangewezen een verantwoording over de financiële, juridische of feitelijke mogelijkheden voor herstructurering alsmede voor zorgvuldig ruimtegebruik bedoeld in artikel 3.6, derde lid.

2.3. De percelen van [appellant sub 4], [appellante sub 2] en [appellanten sub 3] aan [locatie 3], [locatie 5], onderscheidenlijk [locatie 6], liggen op het bedrijventerrein De Louwstraat. Aan deze percelen is de bestemming "Bedrijf - 2" toegekend. Aan een groot deel van de gronden met de bestemming "Bedrijf - 2" op dit bedrijventerrein is voorts de aanduiding "wro-zone - afwijkingsgebied" toegekend.

De percelen van [appellant sub 1], [appellant sub 7], [appellante sub 6] en [appellante sub 5] aan de [locatie 1], [locatie 8], [locatie 7] onderscheidenlijk [locatie 4] liggen op het bedrijventerrein De Roskam, Voederheil. Aan deze percelen is de bestemming "Bedrijf - 2" toegekend. Voorts is aan de percelen [locatie 1] en [locatie 8], ter plaatse van de gronden waarop de bestaande bedrijfswoningen staan, de aanduiding "bedrijfswoning" toegekend.

2.4. Ingevolge artikel 4, lid 4.1, van de planregels zijn de voor "Bedrijf - 2" aangewezen gronden bestemd voor:

- a. bedrijven van categorie 2, 3.1 en 3.2, die zijn opgenomen in de Staat van bedrijfsactiviteiten, zoals opgenomen in bijlage 1 bij deze regels, met uitzondering van risicovolle inrichtingen en geluidszoneringsplichtige inrichtingen;
- b. bestaande bedrijven van categorie 1, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding "bedrijf van categorie 1";
- [...];
- i. bedrijfswoningen, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding "bedrijfswoning".

Ingevolge lid 4.6.1 kan het bevoegd gezag een omgevingsvergunning verlenen voor het afwijken van het bepaalde in lid 4.1, onder a en b ten behoeve van nieuwe bedrijven van categorie 4.1, die zijn opgenomen in de Staat van bedrijfsactiviteiten, zoals opgenomen in bijlage 1 bij deze regels, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding "wro-zone - afwijkingsgebied", mits aan de voorwaarden van lid 4.6.1 wordt voldaan.

2.5. Het betoog van [appellant sub 7] dat het plan in strijd met de Verordening 2012 is vastgesteld, omdat de Verordening 2012 zich niet tegen een verplaatsing van een bestaande bedrijfswoning verzet, volgt de Afdeling niet. Daarbij is van belang dat de Verordening 2012 geen specifieke regels bevat met betrekking tot de verplaatsing van een bestaande bedrijfswoning. De raad heeft een dergelijke verplaatsing terecht gelijkgesteld met nieuwvestiging van een bedrijfswoning.

Op het bedrijventerrein De Roskam, Voederheil zijn ingevolge de bestemming "Bedrijf - 2" en artikel 4, lid 4.1, van de planregels bedrijven van categorie 2, 3.1 en 3.2 toegestaan met uitzondering van risicovolle inrichtingen en geluidszoneringsplichtige inrichtingen. De vestiging van bedrijven in milieucategorie 4 of hoger is derhalve uitgesloten. Nu het plan aldus de vestiging van zware industriële bedrijven uitsluit, kan dit bedrijventerrein niet worden aangemerkt als een "middelzwaar en zwaar bedrijventerrein" als bedoeld in de Verordening 2012. In dit verband wijst de Afdeling op haar uitspraak van 6 november 2013 in zaak nr. [201207075/1/R2](#). Gelet hierop kan het standpunt van de raad dat het toestaan van nieuwe bedrijfswoningen als oneigenlijk ruimtegebruik dient te worden aangemerkt als bedoeld in artikel 3.6 van de Verordening 2012, voor het bedrijventerrein De Roskam, Voederheil niet worden gevolgd.

De raad heeft, zoals ook ter zitting door hem is verklaard, de vooroverlegreactie van het college van gedeputeerde staten, inhoudende dat de mogelijkheid die het plan zou bieden om nieuwe bedrijfswoningen te kunnen oprichten zonder dat daarvoor een goede verantwoording is gegeven in strijd met het provinciaal beleid werd geacht, leidend geacht om op de bedrijventerreinen geen nieuwe bedrijfswoningen toe te staan. Nu de raad daarbij ten onrechte ervan is uitgegaan dat het bedrijventerrein De Roskam, Voederheil als een "middelzwaar en zwaar bedrijventerrein" dient te worden aangemerkt, is niet inzichtelijk geworden of de raad het desondanks onwenselijk acht om te voorzien in nieuwe bedrijfswoningen op de percelen van [appellant sub 1], [appellante sub 5] en [appellant sub 7] aan de [locatie 4], [locatie 1] onderscheidenlijk [locatie 8]. Het bestreden besluit is in zoverre ondeugdelijk

gemotiveerd.

Het betoog slaagt.

Gelet hierop behoeven de overige gronden van [appellant sub 1] en [appellant sub 7] met betrekking tot nieuwe bedrijfswoningen geen bespreking.

2.6. Het perceel van [appellante sub 6] aan de [locatie 2] ligt op het bedrijventerrein De Roskam, Voederheil. Niet in geschil is dat in de ruilakte uit 1994, die in het kader van een overeenkomst tussen [appellante sub 6] en de gemeente over een grondruil is opgesteld, is neergelegd dat op het perceel [locatie 2] een bedrijfswoning mag worden gebouwd en dat deze mogelijkheid in de eerstvolgende herziening van het bestemmingsplan zou worden opgenomen.

Met betrekking tot het betoog van [appellante sub 6] dat er een contractuele verplichting bestaat om te voorzien in de bouw van een nieuwe bedrijfswoning op het perceel [locatie 2] overweegt de Afdeling onder verwijzing naar haar uitspraak van 27 juni 2012, in zaak nr. [201109458/1/R1](#), dat een privaatrechtelijke overeenkomst niet kan leiden tot een verplichting van de raad om bestemmingen aan gronden toe te kennen die hij niet in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening acht. Het aanvaarden van gebondenheid van de raad aan de overeenkomst zou zich niet verdragen met de door de wetgever in artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening aan de raad toegekende bevoegdheid om, in het belang van een goede ruimtelijke ordening, bestemmingsplannen vast te stellen na het volgen van de daartoe in deze wet dwingend voorgeschreven en met waarborgen omklede procedure. Dat [appellante sub 6] en de gemeente zijn overeengekomen dat op het perceel [locatie 2] een bedrijfswoning mag worden gebouwd, is wel een omstandigheid die de raad bij de vaststelling van het plan in zijn overwegingen dient te betrekken.

Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad geen aanleiding hoeven zien om een nieuwe bedrijfswoning op het perceel van [appellante sub 6] toe te staan. Daarbij is van belang dat [appellante sub 6] de stelling van de raad dat op het perceel onvoldoende ruimte aanwezig is voor een nieuwe bedrijfswoning niet heeft betwist. Voorts is niet gebleken dat [appellante sub 6] vanaf 1994 tot de vaststelling van het plan concrete plannen had voor de bouw van een nieuwe bedrijfswoning waarmee de raad rekening had moeten houden.

Het betoog faalt.

2.7. De raad heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat het in het plan opgenomen bedrijventerrein De Louwstraat wel aangemerkt dient te worden als een "middelzwaar en zwaar bedrijventerrein" als bedoeld in de Verordening 2012. Daarbij is van belang dat op dit bedrijventerrein, na toepassing van de afwijkingsbevoegdheid van artikel 4, lid 4.6.1, van de planregels, bedrijven van categorie 4.1 zijn toegestaan. De raad heeft het toestaan van nieuwe bedrijfswoningen op de percelen van [appellant sub 4], [appellanten sub 3] [appellante sub 2] aan de [locatie 3], [locatie 6] onderscheidenlijk [locatie 5], derhalve terecht aangemerkt als oneigenlijk ruimtegebruik als bedoeld in artikel 3.6, in samenhang gelezen met artikel 3.7, van de Verordening 2012. Gelet hierop heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat het toestaan van nieuwe bedrijfswoningen op het bedrijventerrein De Louwstraat in strijd is met de Verordening 2012. Nu de raad de Verordening 2012 in acht dient te nemen heeft hij in de omstandigheid dat op dit bedrijventerrein bedrijfswoningen staan, terecht geen aanleiding gezien om nieuwe bedrijfswoningen toe te staan.

Het betoog faalt.

2.8. Over het betoog van [appellant sub 4], [appellante sub 5], [appellante sub 2] en [appellanten sub 3] en [appellante sub 6] dat zij schade zullen leiden als gevolg van het ontbreken van een regeling die in de bouw van een nieuwe bedrijfswoning voorziet, overweegt de Afdeling als volgt.

Wat de eventueel nadelige invloed van het plan op de waarde van hun percelen betreft, bestaat geen grond voor de verwachting dat die waardevermindering zodanig zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan aan de belangen die met de realisering van het plan aan de orde zijn.

Het betoog faalt.

3. Voorts zijn de beroepen van [appellant sub 1], [appellant sub 7], [appellante sub 2], [appellanten sub

3], [appellant sub 4], [appellante sub 5] gericht tegen de vaststelling van de plandelen met de bestemming "Bedrijf - 2", voor zover op de gronden met deze bestemming bedrijven van milieucategorie 1 niet zijn toegestaan. Zij stellen dat de raad geen rekening heeft gehouden met hun bedrijfsbelangen en dat zij door de regeling in het plan hun bedrijven in de toekomst niet verder kunnen ontwikkelen. Daarnaast stelt [appellant sub 1] dat het toestaan van bedrijven van milieucategorie 1 leegstand van bedrijfsruimte kan voorkomen en dat daarmee een algemeen belang is gediend. Voorts voeren [appellant sub 7], [appellante sub 2], [appellanten sub 3], [appellant sub 4], [appellante sub 5] aan dat zij schade zullen leiden als gevolg van de regeling in het plan.

3.1. De raad stelt zich op het standpunt dat nieuwe bedrijven van milieucategorie 1 in een gemengde woonomgeving passen. De raad is van mening dat bedrijventerreinen, uit een oogpunt van zuinig ruimtegebruik, alleen gebruikt dienen te worden door bedrijven van milieucategorie 2 tot en met 3.2, omdat deze bedrijven niet passen in een gemengde woonomgeving.

3.2. Niet in geschil is dat op de percelen van [appellant sub 1], [appellant sub 7], [appellante sub 2], [appellanten sub 3], [appellant sub 4] en [appellante sub 5] geen bedrijven van milieucategorie 1 zijn gevestigd. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad aan het belang om geen nieuwe bedrijven van milieucategorie 1 toe te staan in redelijkheid een groter gewicht kunnen toekennen dan aan de door deze appellanten gestelde belangen.

Wat de eventueel nadelige invloed van het plan op de waarde van de bedrijven betreft, bestaat geen grond voor de verwachting dat die waardevermindering zodanig zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan aan de belangen die met de realisering van het plan aan de orde zijn.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de raad op de gronden met de bestemming "Bedrijf - 2" bedrijven van milieucategorie 1 had moeten toestaan.

Het betoog faalt.

4. In hetgeen [appellant sub 1], [appellant sub 7] en [appellante sub 5] hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dat ziet op de vaststelling van de plandelen met de bestemming "Bedrijf - 2" voor de percelen [locatie 1], [locatie 8] onderscheidenlijk [locatie 4], is genomen in strijd met artikel 3:46 van de Awb. De beroepen zijn gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

5. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb de raad op te dragen om voor de vernietigde planonderdelen met inachtneming van deze uitspraak een nieuw plan vast te stellen en zal daartoe een termijn stellen. Het door de raad te nemen nieuwe besluit behoeft niet overeenkomstig afdeling 3.4 van de Awb te worden voorbereid.

6. De raad dient ten aanzien van het beroep van [appellant sub 1] op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Ten aanzien van de beroepen van [appellant sub 7] en [appellante sub 5] is van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, niet gebleken.

Ten aanzien van de beroepen van [appellante sub 6], [appellante sub 2], [appellanten sub 3] en [appellant sub 4] bestaat voor een proceskostenveroordeling geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen van [appellant sub 1], [appellante sub 5] en [appellant sub 7] gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Landerd van 20 juni 2013, registratienummer 2013/3681, tot vaststelling van het bestemmingsplan "Bedrijventerreinen", voor zover het betreft de plandelen met de bestemming "Bedrijf - 2" voor de percelen [locatie 1], [locatie 8] en [locatie 4];

III. draagt de raad van de gemeente Landerd op om binnen 16 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit te nemen voor de onderdelen genoemd onder II en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

IV. verklaart de beroepen van [appellante sub 6], [appellante sub 2], [appellanten sub 3] en [appellant sub 4] ongegrond;

V. veroordeelt de raad van de gemeente Landerd tot vergoeding van bij [appellant sub 1] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 974,00 (zegge: negenhonderdvierenzeventig euro);

VI. gelast dat de raad van de gemeente Landerd aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht vergoedt, ten bedrage van:

- a. € 160,00 (zegge: honderdzestig euro) voor [appellant sub 1];
- b. € 160,00 (zegge: honderdzestig euro) voor [appellante sub 5];
- c. € 318,00 (zegge: driehonderdachtien euro) voor [appellant sub 7].

Aldus vastgesteld door mr. E. Helder, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. M.F.N. Pikart-van den Berg, ambtenaar van staat.

w.g. Helder w.g. Pikart-van den Berg
lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 2 juli 2014

459-629.