

Uitspraken

ZAAKNUMMER 201108987/1/R2
DATUM VAN UITSpraak woensdag 28 december 2011
TEGEN de raad van de gemeente Apeldoorn
PROCEDURESOORT Eerste aanleg - enkelvoudig
RECHTSGEBIED Ruimtelijke-orderingskamer -
Bestemmingsplannen
Gelderland



201108987/1/R2.
Datum uitspraak: 28 december 2011

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellante], gevestigd te Apeldoorn,

en

de raad van de gemeente Apeldoorn,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 16 juni 2011 heeft de raad het bestemmingsplan "Kanaalzone - De Vlijt" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellante] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 17 augustus 2011, beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellante] heeft nadere stukken ingediend.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 22 november 2011, waar [appellante], vertegenwoordigd door [gemachtigde], bijgestaan door mr. A.A. Robbers, advocaat te Apeldoorn, en P.W. de Waard, en de raad, vertegenwoordigd door mr. T.E.P.A. Lam, advocaat te Nijmegen, en P. Geurts en M. Bijker, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

2. Overwegingen

Het plan

2.1. Het plan voorziet in een actualisering van de geldende planologische regeling, waarbij de bestaande situatie als uitgangspunt is genomen. Tevens beoogt het plan de basis te vormen voor een stedelijke vernieuwing van de Kanaalzone tot een gebied dat geschikt is voor de integratie van wonen, werken en voorzieningen.

De bestemming "Bedrijventerrein"

2.2. [appellante] stelt dat de bedrijfsmogelijkheden op de bestemming "Bedrijventerrein", voor zover deze betrekking heeft op de locatie van haar bedrijf, ten onrechte zijn beperkt tot bedrijfsactiviteiten in de categorieën 1 en 2 van de bij de regels behorende lijst van toegelaten bedrijfstypen en dat het bedrijf ten onrechte nog slechts in zijn huidige omvang mogelijk wordt gemaakt door de functieaanduiding "specifieke vorm van bedrijf - bakkerij" (hierna: sb-b). Zij voert hiervoor aan dat deze beperking onvoldoende is gemotiveerd en dat haar rechten op grond van het voorheen geldende plan dienen te worden gerespecteerd. [appellante] stelt dat slechts financiële motieven aan het plan ten grondslag liggen en dat haar belangen zijn miskend. Voorts brengt de beperking onevenredige schade toe bij verkoop of bedrijfsontwikkeling. Verder wijst [appellante] in haar beroep op de uitspraak van de Afdeling van 12 augustus 2009 in zaak nr. [200806606/1/M2](#) waarin is vastgesteld dat woningbouw ter plaatse van de aan de overzijde van het bedrijf gelegen sportvelden niet gezien mag worden als een redelijkerwijs te verwachten ontwikkeling. [appellante] stelt dat de plannen voor woningbouw derhalve geen aanleiding konden vormen voor de beperking van haar bedrijfsmogelijkheden.

2.2.1. De raad stelt dat het beleid van de gemeente erop is gericht om het deel van de Kanaalzone waarop het plan ziet geleidelijk om te vormen van een gebied met bedrijvigheid tot een gebied met plaats voor wonen, werken en voorzieningen. Binnen dit beleid past, aldus de raad, een verlaging van de maximale milieucategorie voor het bedrijventerrein waarop [appellante] is gevestigd. Hierbij is volgens de raad rekening gehouden met de bedrijfsbelangen van [appellante] door in een maatbestemming sb-b te voorzien, zodat de activiteiten van [appellante] niet zijn beperkt.

2.2.2. De Afdeling overweegt dat in het algemeen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten kunnen worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden vaststellen.

Voor zover [appellante] zich beroept op de uitspraak van 12 augustus 2009 in zaak nr. [200806606/1/M2](#) wordt overwogen dat daarin een oordeel is gegeven over wat destijds als redelijkerwijs te verwachten toekomstige ontwikkeling kon worden beschouwd in de zin van artikel 8.8, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet milieubeheer, zoals deze bepaling destijds luidde. Dit betekent niet dat hiervan ook thans, bij de beoordeling van het bestreden plan in het kader van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro), moet worden uitgegaan.

De beperking van de toegelaten bedrijfsactiviteiten is, anders dan [appellante] stelt, door ruimtelijke motieven ingegeven, namelijk door het beleid om het plangebied om te vormen van een gebied met bedrijvigheid tot een gebied met plaats voor wonen, werken en voorzieningen.

Voorts heeft de raad rekening gehouden met de belangen van [appellante] door aan haar locatie de maatbestemming sb-b toe te kennen. Deze bestemming beperkt de huidige bedrijfsactiviteiten van [appellante] niet, zodat niet kan worden geoordeeld dat zij door het plan in haar bedrijfsvoering wordt gehinderd. Voorts is niet aannemelijk gemaakt dat [appellante] ten tijde hier van belang zodanig concrete plannen tot uitbreiding had dat de raad deze bij zijn oordeelsvorming had moeten betrekken.

Met betrekking tot de eventueel nadelige invloed van het plan op de waarde van het bedrijf, bijvoorbeeld bij verkoop, bestaat in de niet nader onderbouwde stelling dat onevenredige schade zal optreden 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.

2.2.3. In hetgeen [appellante] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan in zoverre strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluitonderdeel anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Het beroep is in zoverre ongegrond.

De bestemming "Verkeer - Verblijfsgebied"

2.3. [appellante] stelt dat aan het deel van de Vlijtseweg waar de bakkerij is gevestigd ten onrechte de bestemming "Verkeer - Verblijfsgebied" is toegekend. Aan de weg dient de bestemming "Verkeer-Weg" te worden toegekend, zoals in de zienswijzennota die door de raad is overgenomen ook is aangegeven.

2.3.1. De raad heeft erkend dat, nu de terinzagelegging van het ontwerp van het plan dateert van voor 1 januari 2010, op grond van artikel 8.1.1, in samenhang met artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, de papieren versie en niet de elektronische versie van het bestemmingsplan beslissend is. Nu in de zienswijzennota is aangegeven en ter zitting is bevestigd dat de bestemming "Verkeer - Verblijfsgebied" voor de Vlijtseweg tussen de Edisonlaan en de Apeldoornse Sluis ten opzichte van het ontwerp gewijzigd vastgesteld diende te worden in de bestemming "Verkeer - Weg", erkent de raad dat dit ten onrechte slechts in de elektronische vorm van de verbeelding en niet in de papieren versie van het plan is geschied. Gelet hierop ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre is genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid.

Het beroep is in zoverre gegrond. Het plandeel met de bestemming "Verkeer - Verblijfsgebied" voor de Vlijtseweg tussen de Edisonlaan en de Apeldoornse Sluis dient wegens strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) te worden vernietigd.

De wijzigingsbevoegdheid "wro-zone - wijzigingsgebied 2"

2.4. [appellante] richt zich voorts tegen de in artikel 21 van de planregels opgenomen wijzigingsbevoegdheid "wro-zone - wijzigingsgebied 2". Zij stelt dat de wijzigingsbevoegdheid onduidelijk, niet objectief en onvolledig is. [appellante] stelt dat de wijzigingsbevoegdheid onvoldoende rekening houdt met haar bedrijfsbelangen en met het woon- en leefklimaat van de beoogde woningen.

2.4.1. Ingevolge artikel 21 van de planregels bestaat, voor zover van belang, de bevoegdheid om de bestemmingen ter plaatse van de aanduiding "wro-zone - wijzigingsgebied 2" te wijzigen in de bestemmingen "Wonen", "Groen", en "Verkeer - verblijfsgebied", indien de geldende milieucontouren behorend bij de bedrijven gevestigd aan de Vlijtseweg, en in het bijzonder de milieucontouren van Bakkerij [appellante], woningbouw op deze locatie mogelijk maken, waarbij de volgende regels gelden: [...]

10. Uit onderzoek blijkt dat er geen milieuhygiënische belemmeringen zijn voor woningbouw, onder andere op het gebied van geur, geluid en bodemkwaliteit. [...].

2.4.2. Ingevolge artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wro kan bij een bestemmingsplan worden bepaald dat het college van burgemeester en wethouders met inachtneming van de bij het plan gegeven regels het plan kan wijzigen. Mede gelet op de rechtszekerheid van belanghebbenden dient in een wijzigingsbepaling in voldoende mate te worden bepaald in welke gevallen en op welke wijze hiervan gebruik mag worden gemaakt. Een wijzigingsbevoegdheid dient derhalve in deze beide opzichten door voldoende objectieve normen te worden begrensd.

De vraag of een wijzigingsbepaling door voldoende objectieve normen wordt begrensd hangt af van de omstandigheden van het geval. Hierbij kan onder meer belang worden gehecht aan de aard van de wijziging, de omvang van het gebied waarop de wijzigingsbevoegdheid ziet en de aanleiding voor het opnemen van de wijzigingsbevoegdheid.

Uit de planregels volgt welke in het plan neergelegde bestemming in welke andere bestemming kan worden gewijzigd. Bovendien volgt uit deze regels dat uitsluitend kan worden gewijzigd in het geval er geen belemmeringen meer zijn door geldende milieucontouren, in het bijzonder die van Bakkerij [appellante]. Voorts dienen er geen overige milieuhygiënische belemmeringen voor woningbouw meer te zijn. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat deze overige milieuhygiënische belemmeringen betrekking hebben op belemmeringen vanuit andere richtingen dan vanuit Bakkerij [appellante]. Anders dan [appellante] betoogt, bestaat geen grond voor het oordeel dat de wijzigingsbevoegdheid aldus onvoldoende objectief is begrensd.

2.4.3. Beoogd is met toepassing van artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wro een soepele aanpassing van bestemmingsplannen aan de zich wijzigende omstandigheden mogelijk te maken, zonder dat de waarborgen van de betrokken belangen te zeer in het gedrang komen. Juist met het oog hierop is bepaald dat op de voorbereiding van een wijzigingsplan afdeling 3.4 van de Awb van toepassing is. Gelet hierop en op de motivering die in de toelichting op het plan is neergelegd, waaronder het "Onderzoek akoestiek - omgevingsgeluidmetingen m.b.t. het woningbouwplan ROC-locatie in Apeldoorn" van 22 oktober 2007 kan niet worden geoordeeld dat de wijzigingsbevoegdheid onvoldoende rekening houdt met de bedrijfsbelangen van [appellante] en het woon- en leefklimaat van de beoogde woningen. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de bevoegdheid tot wijziging in artikel 21 van de planregels mede afhankelijk is gemaakt van de mogelijkheden die de milieucontouren bieden, waaronder de milieucontouren van [appellante].

2.4.4. In hetgeen [appellante] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan in zoverre strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluitonderdeel anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Het beroep is in zoverre ongegrond. Gelet hierop behoeft het betoog van de raad dat artikel 1.9 van de Crisis- en herstelwet aan de vernietiging van de wijzigingsbevoegdheid zoals opgenomen in artikel 21 van de planregels in de weg staat geen bespreking.

2.5. De raad dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep gedeeltelijk gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Apeldoorn van 16 juni 2011, kenmerk 63-2011, voor zover het de vaststelling van het plandeel met de bestemming "Verkeer - Verblijfsgebied" voor de Vlijtseweg tussen de Edisonlaan en de Apeldoornse Sluis betreft;

III. verklaart het beroep voor het overige ongegrond;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Apeldoorn tot vergoeding van bij [appellante] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 913,11 (zegge: negenhonderddertien euro en elf cent), waarvan € 874,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

V. gelast dat de raad van de gemeente Apeldoorn aan [appellante] het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 302,00 (zegge: driehonderdtwee euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. A.J. Kuipers, ambtenaar van staat.

w.g. Van Diepenbeek w.g. Kuipers
lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 28 december 2011

271-723.

