

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BX5301
Datum uitspraak	22 augustus 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 5 juli 2010 heeft de raad het bestemmingsplan "Herontwikkeling Olieveld Schoonebeek-locatie Rossum-Weerselo 6, gemeente Oldenzaal" vastgesteld.

Volledige tekst

201008186/1/R1.

Datum uitspraak: 22 augustus 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant sub 1], wonend te Oldenzaal, [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellant sub 4], [appellant sub 5] en [appellant sub 6] (hierna: [appellant] en anderen)
appellanten,

en

de raad van de gemeente Oldenzaal,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 5 juli 2010 heeft de raad het bestemmingsplan "Herontwikkeling Olieveld Schoonebeek-locatie Rossum-Weerselo 6, gemeente Oldenzaal" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant] en anderen bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 22 augustus 2010, beroep ingesteld. De gronden van het beroep zijn aangevuld bij brief van 14 september 2010.

Daartoe in de gelegenheid gesteld, heeft de Nederlandse Aardolie Maatschappij B.V. (hierna: de NAM) een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant] en anderen hebben een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 27 oktober 2011, waar [appellant] en anderen, in persoon van [appellant sub 1], en de raad, vertegenwoordigd door J.J.M. Oude Avenhuis, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts is ter zitting de NAM, vertegenwoordigd door mr. M.D.G. Visser, gehoord.

Bij tussenuitspraak van 7 december 2011, nr. 201008186/1/T1/R1, heeft de Afdeling de raad opgedragen om binnen 12 weken na verzending van deze tussenuitspraak de daarin omschreven gebreken in het besluit van 5 juli 2010 te herstellen.

Bij besluit van 30 januari 2012, bij de Raad van State ingekomen op 10 februari 2012, heeft de raad het besluit van 5 juli 2010 gewijzigd.

Bij brief van 17 februari 2012 heeft de Afdeling [appellant] en anderen en de NAM in de gelegenheid gesteld hun zienswijze over de wijze waarop de gebreken zijn hersteld naar voren te brengen. Door de NAM is bij brief van 23 februari 2012 en door [appellant sub 1] is bij brief van 15 maart 2012 een zienswijze naar voren gebracht. Verder hebben [appellant sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 5] en [partij] bij brief, ingekomen bij de Raad van State op 26 maart 2012 een beroepschrift ingediend.

De raad is in de gelegenheid gesteld hierop verweer uit te brengen en de NAM is in de gelegenheid gesteld een schriftelijke uiteenzetting te geven.

Met toestemming van partijen is een nadere zitting achterwege gebleven.

2. Overwegingen

2.1. De Afdeling heeft in de tussenuitspraak overwogen dat het bestreden besluit niet berust op een deugdelijke motivering.

Daartoe heeft de Afdeling overwogen dat uit het besluit noch uit de overige stukken blijkt dat de raad heeft getoetst aan de Omgevingsverordening Overijssel 2009. Nu artikel 2.7.3, tweede tot en met vierde lid, van toepassing is, heeft de raad dit ten onrechte nagelaten. Voorts is ter zitting gebleken dat de gronden van de oude trambaan niet bedrijfsmatig in gebruik zijn. De raad heeft dit evenmin bij zijn besluit betrokken.

Verder heeft de Afdeling overwogen dat op de archeologische waardenkaart, die onderdeel is van de Omgevingsvisie Overijssel, het NAM-terrein deels is aangeduid met "hoge verwachting" en deels met "lage verwachting". Aan het terrein is niet de aanduiding "verstoord" toegekend. De raad stelt zich blijkens de plantoelichting op het standpunt dat de injectielocatie een bestaande locatie is, waardoor mogelijk aanwezige archeologische vindplaatsen reeds zijn verstoord of ontdekt. De functieverandering van deze locaties van gaswinning naar waterinjectie heeft op de eventuele archeologische waarden in de bodem volgens de raad dan ook geen invloed. Blijkens de reactienota is de raad daarbij ervan uitgegaan dat er geen nieuwe ondergrondse leidingen behoeften te worden aangelegd. Ter zitting heeft de raad dit bevestigd. Ter zitting is echter van de zijde van de NAM aangegeven dat er wel nieuwe leidingen zijn aangelegd binnen de hekken van het NAM-terrein. Voorts heeft de raad zijn aanname dat de bodem ter plaatse reeds is verstoord, niet onderbouwd.

2.2. De Afdeling heeft in de tussenuitspraak de raad opgedragen om binnen 12 weken na de verzending van de tussenuitspraak met inachtneming van hetgeen in 2.10.2 en 2.16.3 van die tussenuitspraak is overwogen het besluit van 5 juli 2010 alsnog toereikend te motiveren, dan wel het bestreden besluit te wijzigen door vaststelling van een andere planregeling.

2.3. Het besluit van 30 januari 2012, waarbij de raad het besluit van 5 juli 2010 gewijzigd heeft vastgesteld, is ingevolge de artikelen 6:18, eerste lid, en 6:19, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht onderwerp van het geding.

2.4. [appellant sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 5] en [partij] betwijfelen gelet op de verschillende schalen van de kaarten of de oude trambaan wel geheel buiten het plangebied is gelaten.

2.4.1. De Afdeling stelt vast dat het besluit van 30 januari 2012, waaronder de verbeelding, in elektronische vorm is vastgesteld. Bij een op dergelijke wijze vastgestelde verbeelding speelt

de schaal geen rol. De Afdeling stelt op grond van deze verbeelding vast dat de oude trambaan in haar geheel buiten het plangebied is gelaten. Het betoog faalt.

2.5. [appellant sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 5] en [partij] betogen dat de raad ten onrechte de gronden ten noorden van het plangebied, anders dan bij het besluit van 5 juli 2010, buiten het plangebied heeft gelaten. De raad had daaraan een agrarisch landschappelijk bestemming moeten toekennen.

2.5.1. De raad heeft deze gronden, hoewel in de tussenuitspraak met betrekking tot die gronden geen gebrek is vastgesteld, buiten het plangebied gelaten omdat deze niet bedrijfsmatig in gebruik zijn bij de NAM.

2.5.2. Deze beroepsgrond moet worden geacht te zijn gericht tegen de planbegrenzing. Gelet op de systematiek van de Wet ruimtelijke ordening komt de raad in beginsel een grote mate van beleidsvrijheid toe bij het bepalen van de begrenzings van een bestemmingsplan. Deze vrijheid strekt echter niet zo ver dat de raad een begrenzing kan vaststellen die in strijd is met een goede ruimtelijke ordening of anderszins in strijd met het recht.

In hetgeen [appellant] en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de vastgestelde planbegrenzing strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Zij neemt daarbij in aanmerking dat een samenhang met de gronden binnen het plangebied ontbreekt, nu deze gronden niet bedrijfsmatig in gebruik zijn bij de NAM. De enkele omstandigheid dat de gronden eerst wel deel uitmaakten van het plangebied leidt niet tot een ander oordeel. Het betoog faalt.

2.6. [appellant sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 5] en [partij] betogen dat zonder onderzoek de bestemming "Waarde-archeologie" is toegevoegd.

2.6.1. Bij besluit van 30 januari 2012 heeft de raad aan het noordelijke deel van het plangebied de medebestemming "Waarde-archeologie" toegekend en in de planregels met betrekking tot deze bestemming artikel 4 opgenomen.

2.6.2. De Afdeling overweegt dat [appellant sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 5] en [partij] met hun betoog niet de toekenning van de medebestemming, die dient ter bescherming van archeologische waarden, bestrijden. Voor zover zij wijzen op de reeds zonder vergunning uitgevoerde werkzaamheden, overweegt de Afdeling dat ook hiermee de toekenning van de medebestemming niet wordt bestreden. In hetgeen zij hebben aangevoerd, bestaat dan ook geen grond voor vernietiging van deze bestemming. Het betoog faalt.

2.7. [appellant sub 1] en [appellant sub 2], [appellant sub 5] en [partij] betogen dat ingevolge artikel 8 van de planregels te gemakkelijk ontheffing kan worden verleend, doordat aan artikel 8.1 geen voorwaarden zijn verbonden. Ten onrechte wordt in artikel 8.2 verwezen naar artikel 7.1 in plaats van naar artikel 8.1.

2.7.1. Ingevolge artikel 8.1 is het college van burgemeester en wethouders bevoegd ontheffing te verlenen van de regels van het plan, voor:

a. het oprichten van bouwwerken voor algemeen nut mits de oppervlakte van een gebouw niet meer bedraagt dan 20 m² en de bouwhoogte van de bouwwerken niet meer zal bedragen dan 3,5 m;

b. het overschrijden van in deze regels genoemde maten en percentages, zoals goothoogte, hoogte en oppervlakte van gebouwen en bebouwingspercentages, met niet meer dan 10%;

c. het overschrijden van de regels inzake de bouwhoogte van bouwwerken, geen gebouwen zijnde, met niet meer dan 20%;

d. geluidwerende voorzieningen.

Ingevolge artikel 8.2 kan een ontheffing als bedoeld in 7.1 niet worden verleend, indien (bijvoorbeeld) de bouw- en gebruiksmogelijkheden van nabijgelegen percelen in onevenredige mate worden beperkt en/of indien ter plaatse aanwezige waarden op onevenredige wijze worden of kunnen worden aangetast.

2.7.2. Dit betoog is terecht voorgedragen. De verwijzing in artikel 8.2 naar 7.1 is onjuist, nu dit laatste artikel niet ziet op een bevoegdheid tot het verlenen van ontheffing (thans: omgevingsvergunning) maar op een gebruiksverbod. Hoewel dit niet is beoogd, zijn hierdoor de in artikel 8.2 vermelde voorwaarden niet van toepassing op de in artikel 8.1 vermelde bevoegdheid. De artikelen 8.1 en 8.2 zijn in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) vastgesteld. Het beroep is in zoverre gegrond en het besluit van 30 januari 2012 dient in zoverre te worden vernietigd.

2.7.3. Nu het voorgaande niet is beoogd, ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb de rechtsgevolgen van artikel 8.1 van de planvoorschriften in stand te laten na zelf voorzienend dit artikel aan te passen aan de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht door de term ontheffing te vervangen door omgevingsvergunning en artikel 8.2 van de planvoorschriften met daarin de verwijzing naar 8.1 en aanpassing van de term ontheffing zelf voorzienend vast te stellen. De Afdeling acht niet aannemelijk dat derden daardoor in hun belangen worden geschaad.

2.8. Het betoog van [appellant sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 5] en [partij] dat met het besluit van 30 januari 2012 aan de gronden in het westelijke deel nabij de percelen nrs. 54 en 56 ten onrechte de bestemming "Bedrijf" is toegekend, mist feitelijke grondslag. De Afdeling stelt vast dat blijkens de verbeelding met het besluit van 30 januari 2012 ter plaatse geen uitbreiding van de bestemming "Bedrijf" ten behoeve van waterinjectie heeft plaatsgevonden.

2.9. Het beroepsschrift ingekomen op 26 maart 2012 bevat tevens gronden die geen betrekking hebben op de met het besluit van 30 januari 2012 vastgestelde wijzigingen, maar op het besluit van 5 juli 2010. Thans kunnen echter geen gronden meer worden ingebracht, die destijds tegen het besluit van 5 juli 2010 hadden kunnen worden ingebracht. Deze gronden dienen derhalve buiten beschouwing te blijven.

2.10. [appellant sub 1] betoogt in zijn zienswijze van 15 maart 2012 dat het westelijke deel bij perceel nr. 46 ten onrechte de bestemming "Bedrijf" heeft, omdat ook deze gronden niet bedrijfsmatig in gebruik zijn.

2.10.1. De Afdeling stelt vast dat de bestemming "Bedrijf" met betrekking tot deze gronden bij het besluit van 30 januari 2012 niet gewijzigd is. Het eerst in dit stadium aanvoeren van voormeld aspect, mede nu niet is gebleken dat dit niet eerder had gekund, acht de Afdeling in strijd met de goede procesorde. Dit dient daarom buiten beschouwing te blijven.

2.11. Voor wat betreft de met betrekking tot het ontbreken van een bescherming van de groenstroken, de regeling voor de bestemming "Bedrijf" en de toelaatbaarheid van het injecteren van injectiewater ter plaatse aangevoerde beroepsgronden, overweegt de Afdeling dat in een einduitspraak behoudens zeer bijzondere gevallen niet kan worden teruggekomen van in een tussenuitspraak gegeven oordelen. Gelet hierop ziet de Afdeling in het

aangevoerde geen aanleiding terug te komen van de oordelen in de tussenuitspraak over deze aspecten.

2.12. Gelet op de in de tussenuitspraak geconstateerde gebreken dient de raad op na te melden wijze in 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 tegen het besluit van 5 juli 2010 gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Oldenzaal van 5 juli 2010;

III. verklaart het beroep tegen het besluit van 30 januari 2012 gedeeltelijk gegrond;

IV. vernietigt het besluit van 30 januari 2012 van de raad van de gemeente Oldenzaal, voor zover het betreft de artikelen 8.1 en 8.2 van de planregels;

V. bepaalt dat artikel 8.1 en artikel 8.2 van de planregels als volgt komen te luiden:

artikel 8.1

"Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd omgevingsvergunning voor afwijking van de regels van het plan te verlenen, voor:

a. het oprichten van bouwwerken voor algemeen nut mits de oppervlakte van een gebouw niet meer bedraagt dan 20 m² en de bouwhoogte van de bouwwerken niet meer zal bedragen dan 3,5 m;

b. het overschrijden van in deze regels genoemde maten en percentages, zoals goothoogte, hoogte en oppervlakte van gebouwen en bebouwingspercentages, met niet meer dan 10%;

c. het overschrijden van de regels inzake de bouwhoogte van bouwwerken, geen gebouwen zijnde, met niet meer dan 20%;

d. geluidwerende voorzieningen."

artikel 8.2

"Een omgevingsvergunning als bedoeld in 8.1 kan niet worden verleend, indien (bijvoorbeeld) de bouw- en gebruiksmogelijkheden van nabijgelegen percelen in onevenredige mate worden beperkt en/of indien ter plaatse aanwezige waarden op onevenredige wijze worden of kunnen worden aangetast.";

VI. verklaart het beroep tegen het besluit van 30 januari 2012 voor het overige ongegrond;

VII. bepaalt dat de rechtsgevolgen van het besluit van 5 juli 2010, zoals gewijzigd door het besluit van 30 januari 2012 zoals dit luidt met inachtneming van het bepaalde onder V, in stand blijven;

VIII. veroordeelt de raad van de gemeente Oldenzaal tot vergoeding van bij [appellant] en anderen in verband met de behandeling van het beroep tegen het besluit van 5 juli 2010 opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 368,86 (zegge: driehonderdachtenzestig euro en zesentachtig cent), met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen;

IX. gelast dat de raad van de gemeente Oldenzaal aan [appellant] en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep tegen het besluit van 5 juli 2010 betaalde griffierecht ten bedrage van € 150,00 (zegge: honderdvijftig euro) vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen.

Aldus vastgesteld door mr. J.G.C. Wiebenga, voorzitter, en mr. M.W.L. Simons-Vinckx en mr. J. Hoekstra, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.J. Soede, ambtenaar van staat.

w.g. Wiebenga w.g. Soede
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 22 augustus 2012

270.