

|                  |                                                                                                           |
|------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ECLI             | ECLI:NL:RVS:2013:BZ3399                                                                                   |
| Datum uitspraak  | 6 maart 2013                                                                                              |
| Inhoudsindicatie | Bij besluit van 12 januari 2012 heeft de raad het bestemmingplan "Bedrijventerrein Hoge Eng" vastgesteld. |

Volledige tekst

201205273/1/R2.

Datum uitspraak: 6 maart 2013

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellanten], [hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant]], wonend te Putten,

en

de raad van de gemeente Putten,  
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 12 januari 2012 heeft de raad het bestemmingplan "Bedrijventerrein Hoge Eng" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De raad heeft 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 20 december 2012, waar [appellant] en de raad, vertegenwoordigd door G. Alberts, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts is ter zitting het college van gedeputeerde staten van Gelderland, vertegenwoordigd door P.G.A.L. Evers, als partij gehoord.

Overwegingen

1. Het plan heeft grotendeels een conserverend karakter en voorziet in een actuele juridisch-planologische regeling voor het bedrijventerrein Hoge Eng te Putten. Het plan voorziet, voor zover hier van belang, in een wijzigingsbevoegdheid voor een uitbreiding van het bedrijventerrein op de achterpercelen van de aan de Voorthuizerstraat gelegen woningen door middel van de gebiedsaanduiding "wro-zone-wijzigingsgebied". De wijzigingsbevoegdheid maakt het mogelijk om de bestemming "Wonen" op een gedeelte van

de achterpercelen van de aan de Voorthuizerstraat gelegen woningen te wijzigen ten behoeve van de functies bedrijf en verkeersvoorzieningen.

2. [appellant] woont aan de [locatie] te Putten. Zijn beroep richt zich tegen de gebiedsaanduiding "wro-zone-wijzigingsgebied" die betrekking heeft op onder meer het achterperceel van zijn woning. [appellant] betoogt dat de in het plan opgenomen wijzigingsbevoegdheid niet in overeenstemming is met de provinciale Structuurvisie Bedrijventerreinen en Werklocaties 2010 (hierna: de Structuurvisie) en het Regionaal Programma Bedrijventerreinen Noord-Veluwe 2011-2020 van de regio Noord-Veluwe (hierna: het RPB), omdat volgens hem geen lokale behoefte aan bedrijventerreinen bestaat. Volgens [appellant] is in het RPB in beginsel een bouwstop op het ontwikkelen van bedrijventerreinen opgenomen en is door middel van de zogenoemde stoplichtconstructie aan de gemeente groen licht gegeven voor de uitbreiding met 3,5 ha van het bedrijventerrein Keizerswoert in de directe omgeving van het NS-station en niet voor het bedrijventerrein Hoge Eng. In dit verband betoogt [appellant] dat de raad onvoldoende heeft gemotiveerd waarom het plan in afwijking van het beleid is vastgesteld, nu in de omgeving leegstand te zien is en verhuurbare bedrijfsruimte ruim voorhanden is.

2.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de in het RPB vastgelegde afspraken niet zodanig zijn dat naast de locaties die in het RPB genoemd zijn geen ruimte geboden zou mogen worden voor het accommoderen van een kleine afronding van een bestaand bedrijventerrein als onderdeel van een revitaliseringsopgave. Wat betreft de lokale behoefte verwijst de raad naar het rapport 'Vraag naar bedrijventerreinen gemeente Putten' (hierna: het rapport) van 2 september 2011, dat in opdracht van de gemeente is opgesteld door Stogo. Blijkens het rapport is volgens de raad de voorgenomen uitbreiding van bedrijventerreinen met 3,5 ha door de uitbreiding van Keizerswoert dan wel Hoge Eng nodig om te voorzien in de geregistreerde vraag naar bedrijventerreinen.

2.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 10 augustus 2011 in zaak nr. 200907149/1/R1) is het in beginsel niet in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening om in een bestemmingsplan een wijzigingsbevoegdheid op te nemen die bestemmingen mogelijk maakt die pas na afloop van de planperiode van tien jaar zullen worden verwezenlijkt. Dit betekent dat de raad reeds bij de beoordeling van het plan moet onderzoeken of een lokale vraag naar bedrijventerreinen aanwezig is.

Ten aanzien van de behoefte aan de voorziene uitbreiding van het bedrijventerrein Hoge Eng heeft [appellant] verwezen naar de Structuurvisie en het RPB. Hierin zijn onder meer afspraken vastgelegd over de afstemming tussen vraag en aanbod en de regulering van het aanbod van bedrijventerreinen. Het gemeentebestuur heeft zich door middel van een convenant gebonden aan het RPB, waarin is bepaald dat provincie en regionaal samenwerkende gemeenten, waaronder Putten, het aanbod aan bedrijventerreinen voortaan moeten afstemmen op de regionale vraag naar terreinen. Uit het rapport is gebleken dat de lokale vraag naar bedrijventerreinen voor de gemeente Putten neerkomt op 3,5 ha en uitbreiding van bedrijventerrein Keizerswoert dan wel Hoge Eng nodig is om te voorzien in de geregistreerde vraag naar bedrijventerreinen en aansluit bij de wensen van het plaatselijke bedrijfsleven. [appellant] heeft de lokale vraag naar bedrijventerreinen van 3,5 ha niet gemotiveerd betwist. De raad heeft ter zitting toegelicht dat, ondanks dat het bedrijventerrein Hoge Eng niet als zodanig in het RPB is opgenomen, de in het RPB vastgelegde 3,5 ha geldt voor de gemeente Putten en niet uitsluitend voor uitbreiding van het bedrijventerrein Keizerswoert. Voorts heeft de raad ter zitting toegelicht dat op het moment dat de wijzigingsbevoegdheid wordt verwezenlijkt het aantal ha van deze uitbreiding in mindering wordt gebracht op de in het RPB vastgelegde 3,5 ha voor de gemeente Putten. Het college

van gedeputeerde staten heeft ter zitting verklaard met het voorgaande te hebben ingestemd.

Gelet op het vorenstaande heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de voorziene uitbreiding van het bedrijventerrein Hoge Eng niet in strijd is met het RPB, nu de lokale behoefte aan bedrijventerreinen voldoende is onderbouwd en de te voorziene uitbreiding past binnen de in het RPB vastgelegde 3,5 ha. Het betoog faalt.

3. Voorts betoogt [appellant] dat de bedrijven die op het bedrijventerrein Hoge Eng gevestigd zijn niet zodanig gericht zijn op de kern van de gemeente Putten dat deze niet tevens op het bedrijventerrein De Smidspol, gelegen op de grens van de gemeente Nijkerk en de gemeente Putten, dan wel op een ander bedrijventerrein buiten de kern van Putten zouden kunnen worden gevestigd. In dit verband betoogt [appellant] dat uit het rapport blijkt dat één groot bedrijfspand dat verhuurbaar is in kleine units op het bedrijventerrein Keizerswoert beschikbaar is, waardoor de voorziene uitbreiding, die onder meer betrekking heeft op een bedrijfsverzamelgebouw op het bedrijventerrein Hoge Eng, niet nodig is.

3.1. Volgens de raad kan in de behoefte van 3,5 ha niet worden voorzien omdat geen uitgeefbare grond beschikbaar is binnen de gemeente Putten, met uitzondering van het terrein De Smidspol. Vanuit het Puttense bedrijfsleven bestaat volgens de raad echter gezien de ligging en de afstand tot de kern van Putten niet of nauwelijks belangstelling voor het bedrijventerrein De Smidspol.

3.2. Wat betreft de door [appellant] aangedragen alternatieve locaties De Smidspol en Keizerswoert wordt overwogen dat de raad bij de keuze van de bestemming een afweging dient te maken van alle belangen die betrokken zijn bij de vaststelling van het plan. Daarbij heeft de raad beleidsvrijheid. De voor- en nadelen van de alternatieven dienen in die afweging te worden betrokken. De raad heeft ter zitting toegelicht dat de voorziene uitbreiding ziet op afronding van het bestaande bedrijventerrein Hoge Eng en de ligging van het bedrijventerrein De Smidspol niet aansluit bij de wensen van het plaatselijke bedrijfsleven. Voorts heeft de raad ter zitting toegelicht dat het te huur staande bedrijfspand op het bedrijventerrein Keizerswoert bedoeld is voor een hogere milieucategorie bedrijven waardoor dit terrein geen alternatief vormt voor uitbreiding van het bedrijventerrein Hoge Eng, dat voorziet in ruimte voor bedrijven in de lagere milieucategorieën 1 en 2.

Gelet hierop heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de beoogde uitbreiding van het bedrijventerrein Hoge Eng uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening de meest wenselijke oplossing is. Het betoog faalt.

4. [appellant] betoogt dat de wijzigingsbevoegdheid in strijd is met een goede ruimtelijke ordening, nu de wijzigingsvoorwaarden bij het plan grootschalige en hoge bebouwing mogelijk maken. De grootschalige en hoge bebouwing staan volgens [appellant] niet in verhouding tot de beoogde zachte overgang naar de gronden met de bestemming "Wonen" in artikel 9, lid 9.6, aanhef en onder m, van de planregels en tast gelet op de afstand van het achterperceel van [appellant] tot aan de voorziene uitbreiding van het bedrijventerrein het woon- en leefklimaat aan door schaduwwerking. Daarnaast kan volgens [appellant] de wijzigingsbevoegdheid niet worden verwezenlijkt, nu geen sprake is van een integraal wijzigingsplan zoals opgenomen in artikel 9, lid 9.6, aanhef en onder i, van de planregels, omdat hij als eigenaar van een gedeelte van de gronden waarop de wijzigingsbevoegdheid ziet geen medewerking zal verlenen aan wijziging van de bestemming "Wonen".

4.1. De raad heeft uiteengezet dat in het kader van de voorbereidingen van het ontwerpplan een studie heeft plaatsgevonden naar de ontwikkeling van het gebied waarop de

wijzigingsbevoegdheid betrekking heeft, wat heeft geleid tot een voorbeeldmodel in de plantoelichting. Een andere ontwikkeling bij de gebruikmaking van de wijzigingsbevoegdheid dan in het voorbeeldmodel acht de raad echter mogelijk. De bebouwingsregels en aanduidingsgrenzen in de wijzigingsbevoegdheid dienen volgens de raad te worden gezien als een maximale invulling. De raad stelt dat deze maximale bebouwingsregels in een op te stellen wijzigingsplan niet op alle plekken gehaald worden. Bij een op te stellen wijzigingsplan zal volgens de raad speciale aandacht worden geschonken aan de aansluiting van de bedrijfsbebouwing op de woonbebouwing en de overblijvende tuinen achter de woningen die gelegen zijn aan de Voorthuizerstraat. Wat betreft de aantasting van het woon- en leefklimaat wegens schaduwwerking stelt de raad dat dit tevens bij de gebruikmaking van de wijzigingsbevoegdheid zal worden afgewogen.

Voorts stelt de raad zich op het standpunt dat bij een integraal wijzigingsplan de mogelijkheid bestaat dat één of meer van de betrokken percelen een woonbestemming houdt, indien de eigenaar van de desbetreffende grond niet participeert.

4.2. Ingevolge artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) kan bij een bestemmingsplan worden bepaald dat burgemeester en wethouders binnen bij het plan te bepalen grenzen het plan kunnen 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 op artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wro berustende 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.

Voorts houdt het opnemen van een wijzigingsbevoegdheid in een bestemmingplan in dat het eventuele gebruik daarvan in beginsel in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening moet worden geacht. Derhalve dient de raad bij de vaststelling van de wijzigingsbevoegdheid te onderzoeken of toepassing van de wijzigingsbevoegdheid in beginsel mogelijk is, waarbij sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat voor omwonenden.

4.3. Aan de gronden waarop de wijzigingsbevoegdheid ziet, is de bestemming "Wonen" toegekend. De gronden zijn voorzien van de gebiedsaanduiding "wro-zone-wijzigingsgebied".

Ingevolge artikel 9, lid 9.6, van de planregels, voor zover van belang, zijn burgemeester en wethouders bevoegd het plan te wijzigen ter plaatse van de gebiedsaanduiding "wro-zone-wijzigingsgebied" ten behoeve van de functies bedrijf en verkeersvoorzieningen, met dien verstande dat:

(...) i. een integraal wijzigingsplan wordt opgesteld. Het toepassen van de wijzigingsbevoegdheid in fases is niet toegestaan;

(...) m. de bouwhoogte niet meer dan 10 meter bedraagt, waarbij de hoofdmassa's van de bedrijfspanden aan de Hoge Eng Oost komen te liggen waarbij de hoogte van de gebouwen afloopt naar de zijde waar de bestemming en de functie "Wonen" begint; (...).

4.4. De Afdeling overweegt dat in artikel 9, lid 9.6, aanhef en onder m, van de planregels

onvoldoende is bepaald in welke mate en op welke wijze gebruik kan worden gemaakt van de wijzigingsbevoegdheid, nu niet is bepaald wat de maximale bouwhoogte is voor het aflopende gedeelte naar de zijde van de woningen die gelegen zijn aan de Voorthuizerstraat. Voorts is op de gronden waarop de wijzigingsbevoegdheid ziet geen bebouwingsvlak opgenomen en geen maximum bebouwingspercentage per bebouwingsvlak of bouwperceel, hetgeen betekent dat in zoverre voor de bouwmogelijkheden waarop de wijzigingsbevoegdheid ziet geen beperking is vastgelegd in de planregels. Gelet hierop heeft de wijzigingsbevoegdheid onder meer onzekere gevolgen voor de schaduwwerking van de voorziene bebouwing binnen de zone met de gebiedsaanduiding "wro-zone-wijzigingsgebied" op de aangrenzende achterpercelen van de woningen die zijn gelegen aan de Voorthuizerstraat. Bovendien heeft de raad er geen blijk van gegeven dat het gebruik van de maximale mogelijkheden van de wijzigingsbevoegdheid, mede gelet op de belangen van [appellant], in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.

Daarnaast heeft de raad wat betreft de integrale ontwikkeling van het plan ter zitting toegelicht dat het gaat om een particulier initiatief en de raad niet over zal gaan tot onteigening van de desbetreffende gronden, indien één van de eigenaren van deze gronden niet participeert. De raad heeft echter niet inzichtelijk gemaakt dat afronding van het bedrijventerrein Hoge Eng aan de oostzijde mogelijk is door middel van een integraal wijzigingsplan als bedoeld in artikel 9, lid 9.6, aanhef en onder i, van de planregels, nu [appellant] te kennen heeft gegeven niet te zullen meewerken aan wijziging van de bestemming van zijn achterperceel. Ten gevolge van zijn weigering zal de op de verbeelding weergegeven aaneengesloten strook met de gebiedsaanduiding "wro-zone-wijzigingsgebied" worden onderbroken door het achterperceel van [appellant] waarop de bestemming "Wonen" blijft rusten.

Uit het voorgaande volgt dat de in artikel 9, lid 9.6, van de planregels opgenomen wijzigingsbevoegdheid in zoverre niet door voldoende objectieve normen is begrensd en dat de raad bij de vaststelling van de wijzigingsbevoegdheid niet heeft onderzocht of de wijzigingsbevoegdheid in overstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Het betoog slaagt.

4.5. Gelet op het voorgaande is het beroep gegrond. De Afdeling ziet aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dat betrekking heeft op de in artikel 9, lid 9.6, van de planregels opgenomen wijzigingsbevoegdheid en de daarbij behorende gebiedsaanduiding "wro-zone-wijzigingsgebied" op de verbeelding, in strijd is met artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wro. Het bestreden besluit dient in zoverre wegens strijd met genoemde wettelijke bepaling te worden vernietigd.

5. Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, is niet gebleken.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Putten van 12 januari 2012, voor zover dat betrekking heeft op de in artikel 9.6 van de planregels opgenomen wijzigingsbevoegdheid en de daarbij behorende gebiedsaanduiding "wro-zone-wijzigingsgebied" op de verbeelding;

III. gelast dat de raad van de gemeente Putten aan [appellanten] en het door hen voor de

behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 156,00 (zegge: honderdzesenvijftig euro) vergoedt, met dien verstande dat betaling aan één van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander.

Aldus vastgesteld door mr. J.C. Kranenburg, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. P.J.A.M. Broekman, ambtenaar van staat.

w.g. Kranenburg w.g. Broekman  
lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 6 maart 2013

12-772.