

ECLI	ECLI:NL:RVS:2013:BZ3994
Datum uitspraak	13 maart 2013
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 21 mei 2012, kenmerk 2012/IV-13, heeft de raad het bestemmingsplan "Truckparking Centerpoort-Noord" vastgesteld.

Volledige tekst

201205681/1/R2.

Datum uitspraak: 13 maart 2013

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend te Duiven,

en

de raad van de gemeente Duiven,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 21 mei 2012, kenmerk 2012/IV-13, heeft de raad het bestemmingsplan "Truckparking Centerpoort-Noord" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De raad en [appellant] hebben 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 20 december 2012, waar [appellant] en de raad, vertegenwoordigd door mr. N.P. Schoenmakers, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts is ter zitting Parkeer Voorziening Liemers B.V., vertegenwoordigd door A. Kuijper, als partij gehoord.

Overwegingen

1. Het plan voorziet in de aanleg van een bewaakt en beveiligd parkeerterrein voor vrachtauto's met bijbehorende restauratieve voorziening. Het plangebied heeft een oppervlakte van 3,3 hectare en grenst aan het bedrijventerrein Centerpoort-Noord te Duiven.
2. [appellant] betoogt dat het plan niet voldoet aan de regels die gelden voor de inbreiding

van het plan binnen een bestaand bedrijventerrein en de afronding van het naastgelegen bedrijventerrein Centerpoort-Noord. Verder betoogt [appellant] dat het plan het agrarische open komgebied aantast.

2.1. De raad stelt dat een onderzoek is uitgevoerd naar de behoefte aan en de mogelijkheden voor een parkeerterrein voor vrachtauto's met bijbehorende restauratieve voorzieningen wegens overlast van kort en lang parkerende vrachtauto's in de omgeving. In dit onderzoek is het plangebied als een mogelijke vestigingsplaats genoemd. Voorts stelt de raad dat het beoogde parkeerterrein in het Regionaal Programma Bedrijventerreinen van de Stadsregio Arnhem Nijmegen (hierna: het RPB), waarin afspraken zijn neergelegd over welke bedrijventerreinen worden ontwikkeld, de status 'doorgaan' heeft. De raad stelt dat in de toelichting van het plan is aangetoond, dat aan het SER-ladderprotocol voor de A12-zone is voldaan, waardoor het beoogde parkeerterrein kan worden gerealiseerd. Wat betreft het open houden van het agrarische open komgebied stelt de raad zich op het standpunt dat in bijlage 2 van de gemeentelijke 'Structuurvisie Duiven, omgevingsvisie op een duurzaam Duiven' van 14 december 2009 (hierna: de Structuurvisie) de visiekaart duurzaam ruimtelijk structuurbeeld is opgenomen, waaruit volgt dat de ontwikkeling van het beoogde parkeerterrein aan dit beleid geen afbreuk doet.

2.2. Ten aanzien van het betoog van [appellant] dat niet is voldaan aan de geldende regels voor de inbreiding van het plan binnen een bestaand bedrijventerrein en de afronding van het naastgelegen bedrijventerrein Centerpoort-Noord wordt overwogen dat in de plantoelichting staat dat het plan is getoetst aan het SER-ladderprotocol. Daarin is een aantal criteria geformuleerd waaraan de planvorming voor een nieuw bedrijventerrein moet voldoen, teneinde te voorkomen dat een nieuw bedrijventerrein wordt aangelegd voordat alle mogelijkheden op bestaande bedrijventerreinen zijn benut. Uit de toets volgt dat binnen de regio geen inbreidingsmogelijkheden voor de realisering van een centraal parkeerterrein voor vrachtauto's bestaan en het plangebied wegens de ligging naast een bestaand bedrijventerrein, waar veel vrachtauto's in de omgeving geparkeerd staan, de bereikbaarheid ten opzichte van de A12, de nabijheid van een douanekantoor en van een vrachtwagenservicepunt, juist geschikt is. [appellant] heeft de deugdelijkheid van deze toets niet bestreden. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de raad ter zitting heeft toegelicht dat door de overlast van kort en lang parkerende vrachtauto's het beoogde parkeerterrein noodzakelijk is en het parkeerverbod voor vrachtauto's in de omgeving zal worden gehandhaafd, zodra het beoogde parkeerterrein is gerealiseerd. Voorts heeft [appellant] niet aannemelijk gemaakt dat het plan in strijd is met het in de Structuurvisie neergelegde beleid inzake het open houden van het agrarisch open komgebied. Weliswaar wordt de indicatieve aanduiding zoekgebied bedrijventerrein op de in de bijlage 2 van de Structuurvisie opgenomen visiekaart duurzaam ruimtelijke structuurbeeld met 0,7 ha overschreden, maar het op deze kaart met een witte pijl opgenomen landschapspanorama doorzicht blijft geheel in stand. Het betoog faalt.

3. Verder betoogt [appellant] dat het bedrijventerrein Roelofshoeve, waar nog 15 ha grond ligt te wachten op een nieuwe bestemming, een geschiktere locatie is. Indien de realisering op de Roelofshoeve niet mogelijk is, acht [appellant] het bedrijventerrein Seingraaf een andere geschikte locatie, aangezien dit terrein genoeg ruimte biedt voor een parkeerterrein voor vrachtauto's en op dezelfde afstand van de A12 ligt als het plangebied.

3.1. De raad stelt zich op het standpunt dat op het bedrijventerrein Roelofshoeve bedrijven in de zware milieucategorieën 4 en 5 zijn gevestigd. Volgens de raad zijn op dit bedrijventerrein geen transport en/of logistieke bedrijven gevestigd noch voorzien, waardoor dit terrein geen alternatief vormt voor de gekozen locatie. Ook het bedrijventerrein Seingraaf vormt volgens

de raad geen alternatief nu ook hier geldt dat een ander soort bedrijven op dit terrein gevestigd is en sprake is van een slechtere ontsluiting ten opzichte van de A12 dan het bedrijventerrein Centerpoort-Noord.

3.2. Wat betreft de door [appellant] aangedragen alternatieve locaties aan de Roelofshoeve en Seingraaf 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 toegelicht dat de bedrijven, die gevestigd zijn op het bedrijventerrein Roelofshoeve en Seingraaf, niet de doelgroep vormen voor het beoogde parkeerterrein en de bereikbaarheid van deze terreinen ongunstiger is ten opzichte van het bedrijventerrein Centerpoort-Noord. In hetgeen [appellant] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad de genoemde alternatieven onvoldoende in zijn afweging heeft betrokken. Het betoog faalt.

4. [appellant] betoogt dat de zoekzone ten noorden van het bedrijventerrein Centerpoort-Noord die tot 2021 'on-hold' is gezet, in strijd is met de term 'on-hold' nu voor de zoekzones zoals opgenomen in het RPB in 2013 en vervolgens elke twee jaar zal worden beoordeeld of de status 'on-hold' moet worden gehandhaafd of dat de status moet worden omgezet in doorgaan. In dit verband betoogt [appellant] dat de burgemeester heeft toegezegd dat indien het plan zou worden vastgesteld het overige deel van de zoekzone tot 2021 niet zal worden ontwikkeld. Volgens [appellant] heeft de raad dan ook geen rekening gehouden met het om de twee jaar opnieuw beoordelen van de status van de zoekzones op grond van het RPB.

4.1. De raad stelt zich op het standpunt dat binnen het kader van het RPB regionale afspraken zijn gemaakt over welke bedrijventerreinen kunnen worden ontwikkeld en welke 'on-hold' worden gezet. Van de zoekzone ter grootte van 15 ha in de gemeente Duiven ten noorden van het gerealiseerde bedrijventerrein Centerpoort-Noord is 11,7 ha tot 2021 'on-hold' gezet, aldus de raad. Volgens de raad wordt om economische redenen elke twee jaar op regionaal niveau beoordeeld of de status 'on-hold' moet worden gehandhaafd of dat de status moet worden omgezet in doorgaan. Hierbij wordt volgens de raad op regionaal niveau gekeken naar de behoefte aan bedrijventerreinen. Deze beoordeling wordt van gemeentewege gemonitord. Volgens de raad is er op voorhand geen grond voor de verwachting dat op de korte termijn ontwikkeling binnen de zoekzone ten noorden van het bedrijventerrein Centerpoort-Noord zal plaatsvinden, nu op dit moment geen vraag bestaat naar uitbreiding van bedrijventerreinen. De raad stelt zich op het standpunt dat de enige bedrijven gerelateerde ontwikkeling in het gebied op dit moment het terrein van 3,3 ha ten behoeve van het beoogde parkeerterrein is, dat in het RPB de status 'doorgaan' heeft gekregen.

4.2. Voor de vraag of plannen voor bedrijfsontwikkeling op bedrijventerreinen kunnen doorgaan of 'on-hold' worden gezet, wordt blijkens het RPB onder meer gekeken naar de vraag- en aanbodsituatie in de subregio, de toets aan de hand van de SER-ladder, de verworven grondposities, de mate van planvorming en het regionaal belang. [appellant] heeft niet aannemelijk gemaakt dat de raad geen rekening heeft gehouden met het gegeven dat om de twee jaar de status van de zoekzones op grond van het RPB wordt beoordeeld. Voor zover de burgemeester gesteld zou hebben dat indien het plan zou worden vastgesteld het overige deel van de zoekzone tot 2021 niet zal worden ontwikkeld, wordt overwogen dat in het algemeen geen rechten kunnen worden ontleend aan uitspraken die zijn gedaan door niet ter zake beslissingsbevoegden. De bevoegdheid tot het vaststellen van een bestemmingsplan berust niet bij de burgemeester, maar bij de raad. De raad heeft bij het ontbreken van een aan hem toe te rekenen toezegging het plan op dit punt derhalve niet in

strijd met het vertrouwensbeginsel vastgesteld. Het betoog faalt.

5. [appellant] betoogt dat een gedeelte van het plan van 3,3 ha, te weten 0,7 ha, buiten de zoekzone voor bedrijventerreinen van de Stadsregio Arnhem Nijmegen ligt. Verder betoogt [appellant] dat een in de plantoelichting opgenomen tekening van het plangebied te klein is om aan de beoogde 3,3 ha voor de realisering van het parkeerterrein te kunnen voldoen.

5.1. De raad stelt zich op het standpunt dat wat betreft de grootte van het plan een directe relatie bestaat tussen de exploitatiekosten en de omvang van het plan. Voor een sluitende exploitatie zijn volgens de raad 230 parkeerplaatsen benodigd. De raad stelt dat voor het inrichten van 230 parkeerplaatsen 2,2 ha netto nodig is. De bruto-oppervlakte van 3,3 ha ontstaat door toevoeging van 0,5 ha voor de horecavoorziening met vrije parkeerplaatsen en 0,6 ha als gevolg van de eisen van het waterschap en de gemeente.

Voorts stelt de raad dat het overschrijden van de zoekzone met 0,7 ha niet in strijd is met de Ruimtelijke Verordening Gelderland van 15 december 2010 (hierna: de Verordening), nu de bebouwing die het plan binnen het op de verbeelding aangegeven bouwvlak mogelijk maakt, is gelegen binnen de zoekzone voor bedrijventerreinen van de Stadsregio Arnhem Nijmegen.

5.2. Voor zover [appellant] betoogt dat een in de plantoelichting opgenomen tekening van het plangebied niet de beoogde 3,3 ha beslaat, wordt overwogen dat aan de plantoelichting geen juridisch bindende betekenis toekomt. [appellant] heeft niet aannemelijk gemaakt dat het plan niet kan worden gerealiseerd binnen de op de verbeelding aangegeven planbegrenzing.

5.3. Het plan voorziet in de bestemmingen "Bedrijf", "Groen" en "Verkeer". Het plangebied overschrijdt de zoekzone voor bedrijventerreinen Stadsregio Arnhem Nijmegen met 0,7 ha. Het op de verbeelding aangegeven bouwvlak ligt binnen de zoekzone voor bedrijventerreinen van de Stadsregio Arnhem Nijmegen. Voorts was ten tijde van het vaststellen van het plan de Verordening van kracht.

Ingevolge artikel 1, lid 1.3, van de Verordening wordt (mede) onder bouwen verstaan het plaatsen, het geheel of gedeeltelijk oprichten, veranderen of vernieuwen en het vergroten van een bouwwerk, alsmede het geheel of gedeeltelijk oprichten, veranderen of vernieuwen en het vergroten van een standplaats.

Ingevolge artikel 2, lid 2.2, aanhef en onder d, is in een bestemmingsplan nieuwe bebouwing ten behoeve van wonen en werken slechts toegestaan binnen de zoekzones bedrijventerreinen van de Stadsregio Arnhem-Nijmegen.

Ingevolge lid 2.5, voor zover hier van belang, kunnen Gedeputeerde Staten ontheffing verlenen van het bepaalde in 2.2, indien sprake is van een ontwikkeling waarvan is aangetoond dat deze redelijkerwijs niet kan worden gerealiseerd binnen de in 2.2 genoemde gebieden en indien deze ontwikkeling bijdraagt aan de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. Aan de ontheffing kunnen voorwaarden worden verbonden met betrekking tot de begrenzing van de in 2.2 genoemde gebieden. In dat geval wordt bij de ontheffing de begrenzing van het gebied opnieuw bepaald.

5.4. Ingevolge voormelde bepalingen in de Verordening is nieuwe bebouwing in een bestemmingsplan ten behoeve van wonen en werken, voor zover hier van belang, slechts toegestaan binnen de zoekzones bedrijventerreinen van de Stadsregio Arnhem Nijmegen. Anders dan de raad stelt wordt met nieuwe bebouwing niet uitsluitend de bebouwing bedoeld die het plan mogelijk maakt binnen het op de verbeelding aangegeven bouwvlak dat gelegen is in de zoekzone van bedrijventerreinen van de Stadsregio Arnhem Nijmegen. Ingevolge artikel 1, lid 1.3, van de Verordening wordt onder bouwen immers mede begrepen

het plaatsen, het geheel of gedeeltelijk oprichten, veranderen of vernieuwen en het vergroten van een bouwwerk. Ingevolge artikel 3, lid 3.2, onder 3.2.4, van de planregels mogen binnen de bestemming "Bedrijf" lichtmasten, erf- en terreinafscheidingen en overige bouwwerken geen gebouwen zijnde worden geplaatst met een maximale hoogte van respectievelijk 10 m, 4 m en 3 m, zonder dat daarbij de voorwaarde geldt dat gebouwd wordt binnen het bouwvlak. Verder mogen ingevolge artikel 4, lid 4.2, onder 4.2.2, van de planregels op de voor "Groen" aangewezen gronden erf- en terreinafscheidingen en overige bouwwerken geen gebouwen zijnde worden geplaatst met een maximale hoogte van 4 m respectievelijk 2 m.

Gelet op de nieuwe bebouwing die deze planregels mogelijk maken ten behoeve van de aanleg van het parkeerterrein was ten tijde van het nemen van het bestreden besluit op basis van artikel 2, lid 2.5, van de Verordening een ontheffing van gedeputeerde staten vereist voor het overschrijden van de zoekzone met 0,7 ha. De raad heeft geen ontheffing aan gedeputeerde staten verzocht. Gelet hierop is het bestreden besluit deels in strijd met artikel 2, lid 2.2, aanhef en onder d, van de Verordening.

5.5. Uit het vorenstaande volgt dat het beroep in zoverre gegrond is en dat het bestreden besluit wegens strijd met artikel 2, lid 2.2, aanhef en onder d, van de Verordening en artikel 3.1, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening dient te worden vernietigd, voor zover dat betrekking heeft op het plandeel dat gelegen is buiten de aangegeven zoekzone bedrijventerreinen van de Stadsregio Arnhem Nijmegen.

5.6. In hetgeen [appellant] voor het overige 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, voor zover dat betrekking heeft op het gebied dat is gelegen binnen de aangegeven zoekzone voor bedrijventerreinen van de Stadsregio Arnhem Nijmegen, strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Het beroep is in zoverre ongegrond.

5.7. De Afdeling stelt vast dat op 27 juni 2012 een herziening van de Verordening is vastgesteld en op 18 juli 2012 in werking is getreden (hierna: de herziene Verordening). De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat het plan in elk geval niet in strijd is met de herziene Verordening, nu een ontheffing van gedeputeerde staten in deze Verordening niet langer is vereist. De Afdeling ziet aanleiding te beoordelen of de rechtsgevolgen van het bestreden besluit met toepassing van artikel 8:72, derde lid, van de Awb in stand kunnen worden gelaten.

5.8. Ingevolge artikel 2, lid 2.6, van de herziene Verordening kan in afwijking van het bepaalde in 2.2 in een bestemmingsplan nieuwe bebouwing tevens mogelijk worden gemaakt indien in de toelichting bij het bestemmingsplan wordt aangetoond dat sprake is van een ontwikkeling die redelijkerwijs niet kan worden gerealiseerd binnen de in 2.2 genoemde gebieden en indien deze ontwikkeling bijdraagt aan de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit.

Ter zitting heeft de raad uiteengezet dat aan de genoemde voorwaarden in artikel 2, lid 2.5, van de Verordening, die in artikel 2, lid 2.6, van de herziene Verordening een op een zijn overgenomen, wordt voldaan, aangezien de benodigde gronden niet volledig binnen de aangegeven zoekzone konden worden verworven, de overschrijding van de zoekzone met 0,7 ha nodig is met het oog op de exploitatie en de ruimtelijke kwaliteit ter plaatse verbeterd doordat niet meer aan de kant van de weg zal worden geparkeerd. De raad heeft tevens gesteld dat het college van gedeputeerde staten tijdens het vooroverleg met betrekking tot

het plan heeft aangegeven dat zou worden meegewerkt aan het verlenen van een ontheffing indien hiertoe een aanvraag zou worden ingediend.

5.9. De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat hij met voormelde motivering heeft aangetoond dat het plan aan de voorwaarden in artikel 2, lid 2.6, van de herziene Verordening voldoet. Nu ingevolge de herziene Verordening het ontheffingsvereiste is vervallen, ziet de Afdeling aanleiding te bepalen dat de rechtsgevolgen van het vernietigde gedeelte van het bestreden besluit in stand blijven.

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

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 Duiven van 21 mei 2012, kenmerk 2012/IV-13, voor zover dat betrekking heeft op het plandeel dat gelegen is buiten de zoekzone bedrijventerreinen van de Stadsregio Arnhem Nijmegen;

III. bepaalt dat de rechtsgevolgen van dat besluit, voor zover dat betrekking heeft op het onder II genoemde plandeel, geheel in stand blijven;

IV. verklaart het beroep voor het overige ongegrond;

V. veroordeelt de raad van de gemeente Duiven tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 41,72 (zegge: eenenveertig euro en tweeënzeventig cent);

VI. gelast dat de raad van de gemeente Duiven aan [appellant] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 156,00 (zegge: honderdzesenvijftig euro) vergoedt.

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 13 maart 2013

12-772.