

Uitspraak 201308655/1/R2

DATUM VAN UITSPRAAK	woensdag 4 juni 2014
TEGEN	de raad van de gemeente Doetinchem
PROCEDURESORT	Eerste aanleg - meervoudig
RECHTSGEBIED	Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Gelderland

201308655/1/R2.

Datum uitspraak: 4 juni 2014

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Nannoka Vulcanus Industries B.V.
(hierna: Vulcanus), gevestigd te Doetinchem,
appellante,

en

de raad van de gemeente Doetinchem,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 27 juni 2013 heeft de raad het bestemmingsplan
"Vulcanus - 2013" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft Vulcanus beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Vulcanus, de raad en [belanghebbende A] en [belanghebbende B] hebben nadere stukken
ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 31 maart 2014, waar Vulcanus,
vertegenwoordigd door G.R.L. Kamps en ing. M. Hillmann, en de raad, vertegenwoordigd door
E.H.J. Ketels, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Tevens is ter zitting
[belanghebbende A] gehoord.

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
ordering 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. Het plan voorziet in een nieuwe juridisch-planologische regeling voor het bedrijfsterrein van
Vulcanus.

Ontvankelijkheid

3. Vulcanus kan zich niet met het plan verenigen. Daartoe voert zij aan dat het plan ten
onrechte voorziet in een beperking van de toegestane hoogte van bouwwerken, geen
gebouwen zijnde, op haar bedrijfsterrein. In dit verband wijst zij erop dat een omheining aan
de voorkant van het bedrijfsterrein maar 1 meter hoog mag zijn en dat silo's en schoorstenen
slechts 10 meter hoog mogen worden. Volgens Vulcanus zou een schoorsteen hoger dan 40
meter ook moeten worden toegestaan.

Voorts voert Vulcanus aan dat het plan ten onrechte voorziet in een beperking van de
toegestane bouw- en goothoogten.

Verder betoogt Vulcanus dat ten onrechte de dubbelbestemmingen "Waarde - Archeologische verwachting 1", "Waarde - Archeologische verwachting 3" en "Waarde - Archeologische verwachting 4" aan delen van het plangebied zijn toegekend. In dit verband voert Vulcanus aan dat in de plantoelichting wordt opgemerkt dat zij geen archeologisch rapport behoeft over te leggen, en dat uit artikel 4 van de planregels volgt dat derhalve geen archeologische waarden meer aanwezig zijn. Het plan is in zoverre innerlijk tegenstrijdig, aldus Vulcanus. Voorts stelt Vulcanus dat nu zij volgens de plantoelichting geen onderzoek naar archeologische waarden behoeft te verrichten, artikel 4 van de planregels overbodig is en zou moeten vervallen.

3.1. De raad wijst erop dat het beroep van Vulcanus op onderdelen niet-ontvankelijk is, omdat Vulcanus geen zienswijze heeft ingediend tegen het ontwerpplan.

3.2. Het beroep, voor zover dat is gericht tegen de dubbelbestemmingen "Waarde - Archeologische verwachting 1", "Waarde - Archeologische verwachting 3" en "Waarde - Archeologische verwachting 4" en artikel 4 van de planregels, steunt niet op een bij de raad naar voren gebrachte zienswijze.

Ingevolge artikel 8:1 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), in samenhang gelezen met artikel 8:6 van de Awb en artikel 2 van bijlage 2 bij de Awb, alsmede met artikel 6:13 van de Awb, kan door een belanghebbende geen beroep worden ingesteld tegen onderdelen van het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarover hij bij het ontwerpplan geen zienswijze naar voren heeft gebracht, tenzij hem redelijkerwijs niet kan worden verweten dit te hebben nagelaten.

Ten aanzien van de dubbelbestemmingen "Waarde - Archeologische verwachting 1", "Waarde - Archeologische verwachting 3" en "Waarde - Archeologische verwachting 4", met de bijbehorende voorschriften, doet deze omstandigheid zich niet voor. Deze dubbelbestemmingen waren reeds in het ontwerpplan opgenomen. De begrenzing van deze dubbelbestemmingen is ten opzichte van het ontwerpplan niet gewijzigd. Dit geldt evenzeer voor de inhoud van artikel 4 van de planregels van het vastgestelde plan, zij het dat de inhoud van dat artikel onder een ander artikelnummer in de planregels van het ontwerpplan was opgenomen. Vulcanus heeft niet aannemelijk gemaakt dat haar niet redelijkerwijs kan worden verweten het indienen van een zienswijze met betrekking tot deze onderdelen van het plan te hebben nagelaten. Het beroep is in zoverre niet-ontvankelijk.

3.3. Het beroep, voor zover dat is gericht tegen de toegestane hoogte van bouwwerken, geen gebouwen zijnde, en van gebouwen, steunt evenmin op een bij de raad naar voren gebrachte zienswijze. Het plan is echter in zoverre gewijzigd vastgesteld dat verschillende gronden die wel in het plangebied van het ontwerpplan waren begrepen, niet zijn begrepen in het plangebied van het vastgestelde plan. Hierdoor is de vorm van het plangebied en het daarin gelegen bouwvlak gewijzigd en kan Vulcanus zich niet langer verenigen met de in het plan opgenomen bouwmogelijkheden, nu deze beperkingen met zich brengen voor het uitbreiden of herinrichten van haar bedrijfsactiviteiten. De mogelijkheden die het plan biedt voor de bedrijfsvoering van Vulcanus zijn volgens Vulcanus door de vormverandering van het plangebied en het daarin gelegen bouwvlak wezenlijk anders dan in het ontwerpplan.

Vulcanus heeft gelet op hetgeen hiervoor is overwogen aannemelijk gemaakt dat haar redelijkerwijs niet kan worden verweten het indienen van een zienswijze met betrekking tot deze onderdelen van het plan te hebben nagelaten.

Het beroep is in zoverre ontvankelijk.

Het beroep inhoudelijk

4. Vulcanus betoogt dat het plan opnieuw ter inzage had moeten worden gelegd, nu het plan sterk gewijzigd is vastgesteld. Het standpunt van de raad dat het vastgestelde plan niet meer ter inzage is gelegd omdat het slechts een reparatie van het bestemmingsplan "Langerak 2008" betreft, is volgens Vulcanus onjuist.

4.1. De vorm van het vlak met de bestemming "Bedrijf" met de functieaanduiding "specifieke vorm van bedrijf - ijzergieterij" is in het vastgestelde plan gewijzigd ten opzichte van het ontwerpplan. Aan de westzijde van het plangebied is in het vastgestelde plan ten opzichte van het ontwerpplan een uitbreiding van het bestemmingsvlak opgenomen, terwijl het plan niet is vastgesteld voor gronden aan de zuidwestzijde van het in het ontwerpplan begrepen plangebied. Ook is in het vastgestelde plan aan gronden in de zuidoosthoek van het plangebied de bestemming "Bedrijf" met de functieaanduiding "specifieke vorm van bedrijf - ijzergieterij" toegekend, terwijl deze gronden in het ontwerpplan de bestemming "Groen" hadden.

4.2. De raad kan bij de vaststelling van het plan daarin wijzigingen aanbrengen ten opzichte van het ontwerp. Slechts indien de afwijkingen van het ontwerp naar aard en omvang zo groot

zijn dat een wezenlijk ander plan is vastgesteld, dient de wettelijke procedure opnieuw te worden doorlopen.

Vaststaat dat de raad in dit geval het plan heeft vastgesteld met een aantal wijzigingen. Deze afwijkingen van het ontwerp zijn naar aard en omvang niet zo groot dat geoordeeld moet worden dat een wezenlijk ander plan voorligt. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat de begrenzing van het plangebied en bestemmingsvlak op onderdelen weliswaar is gewijzigd, maar dat de bedrijfsbestemming die een ijzergieterij mogelijk maakt, die in het ontwerpplan aan het grootste deel van het plangebied was toegekend, voor het plangebied is gehandhaafd. Ook zijn de bij deze bestemming behorende voorschriften vrijwel niet gewijzigd ten opzichte van het ontwerpplan.

Het betoog faalt.

5. Vulcanus voert verder aan dat ten onrechte geen sprake is geweest van vooroverleg met andere instanties, omdat deze instanties alleen een reactie hebben kunnen geven op het ontwerpplan en niet op het vastgestelde plan. Volgens Vulcanus had het vastgestelde plan moeten worden voorgelegd aan de instanties die ook op het ontwerpplan hebben kunnen reageren.

Deze beroepsgrond heeft betrekking op een mogelijke onregelmatigheid van na de datum van het bestreden besluit en kan reeds om die reden de rechtmatigheid van het besluit niet aantasten. Deze mogelijke onregelmatigheid kan geen grond vormen voor de vernietiging van het bestreden besluit.

Het betoog faalt.

6. Ten aanzien van het betoog van Vulcanus dat het plan niet gewijzigd is vastgesteld overeenkomstig de Nota van wijzigingen omdat in het plan geen bestemming "Agrarisch" is toegevoegd en de nummering van artikelen niet is aangepast, wordt het volgende overwogen. In de Nota van wijzigingen is niet weergegeven dat een bestemming "Agrarisch" in het gewijzigd vastgestelde plan wordt opgenomen. Voorts is de nummering van de artikelen van de planregels aangepast ten opzichte van het ontwerpplan.

Het betoog van Vulcanus mist dan ook feitelijke grondslag.

7. Vulcanus voert aan dat niet duidelijk is aan welke gronden de functieaanduiding "specifieke vorm van bedrijf - ijzergieterij" is toegekend. Zij wijst er in dit verband op dat die functieaanduiding alleen lijkt te zijn toegekend aan het binnenterrein van haar bedrijfsterrein, terwijl ook buiten het binnenterrein bedrijfsactiviteiten plaatsvinden.

Verder betoogt Vulcanus dat de toegestane bouwhoogte op het binnenterrein ten onrechte is verlaagd van 16 naar 15 meter en dat een goothoogte van 0 meter is toegestaan. Ook wijst Vulcanus erop dat voor de gronden buiten het binnenterrein van het bedrijfsterrein een maximaal toegestane bouwhoogte van 0 meter in het plan is opgenomen en dat een goothoogte van 9 meter is toegestaan. In dit verband betoogt Vulcanus dat ten onrechte geen inventarisatie van de bestaande bebouwing is verricht in relatie tot het in de planregels opgenomen overgangsrecht.

Tot slot betoogt Vulcanus dat de raad bij het nemen van het bestreden besluit onvoldoende oog heeft gehad voor het belang van Vulcanus bij een ongewijzigde vaststelling van het plan, gelet op de visie die Vulcanus heeft voor de toekomst van haar bedrijf, en dat de raad onvoldoende heeft gemotiveerd waarom een gewijzigde vaststelling noodzakelijk was. De inhoud van de ingediende zienswijzen vormt volgens Vulcanus geen basis voor de wijzigingen die bij vaststelling zijn doorgevoerd. Hierbij wijst zij erop dat de in het ontwerpplan voorziene ontwikkelingen juist in het voordeel van omwonenden zouden zijn en dat die ontwikkelingen een aanvaardbaar woon- en leefklimaat voor omwonenden niet in de weg zouden staan.

7.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de zorgen die bij hem en bij omwonenden leven over de milieuhygiënische situatie van de ijzergieterij van Vulcanus en het woon- en leefklimaat van omwonenden, het noodzakelijk maakten het plan in deze vorm vast te stellen.

7.2. Aan het bedrijfsterrein van Vulcanus is de bestemming "Bedrijf" toegekend. Aan een deel van het bedrijfsterrein is in de verbeelding de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - ijzergieterij" toegekend. Ingevolge artikel 3, lid 3.1, van de planregels, voor zover thans van belang, zijn de voor deze bestemming aangewezen gronden ter plaatse van de genoemde aanduiding onder meer bestemd voor een bedrijf voor metaal(ferro)gieten en verwante activiteiten, zoals metaalbewerking, kunststofverwerking en assemblage en industriële dienstverlening, zoals engineering en groothandelsactiviteiten.

Ingevolge artikel 3, lid 3.2.2, aanhef en onder b, gelden ter plaatse van de aanduiding 'maximale goothoogte in meters', 'maximale bouwhoogte in meters' en 'maximaal bebouwingspercentage' de weergegeven maten.

In de verbeelding is voor het binnenterrein van het bedrijfsterrein een maximum bouwhoogte van 15 meter en een maximum goothoogte van 0 meter opgenomen.

In de verbeelding is voor de overige gronden in het plangebied een maximum goothoogte van 9 meter en een maximum bouwhoogte van 0 meter opgenomen.

7.3. In de bij het plan behorende verbeelding is aangegeven aan welke gronden de functieaanduiding "specifieke vorm van bedrijf - ijzergieterij" is toegekend. Uit de verbeelding volgt dat deze functieaanduiding alleen is toegekend aan de gronden die behoren tot het binnenterrein van de ijzergieterij. Vulcanus heeft onweersproken gesteld dat ook buiten het binnenterrein bedrijfsactiviteiten plaatsvinden. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat in het licht van die bedrijfsactiviteiten ook aan de gronden buiten het binnenterrein de functieaanduiding "specifieke vorm van bedrijf - ijzergieterij" had moeten worden toegekend. De raad heeft in zoverre dan ook niet bestemd hetgeen hij heeft beoogd te bestemmen.

Verder heeft de raad toegelicht dat voornoemde functieaanduiding slechts een beperking vormt van de ruimere mogelijkheden die de bestemming "Bedrijf" biedt. In de planregels zijn echter geen voorschriften opgenomen voor gronden met de bestemming "Bedrijf", waaraan niet de functieaanduiding "specifieke vorm van bedrijf - ijzergieterij" is toegekend. Aan de bestemming "Bedrijf" zonder voornoemde aanduiding komt dan ook geen betekenis toe.

7.4. Voorts is in het plan voor het binnenterrein een maximum bouwhoogte van 15 meter en een maximum goothoogte van 0 meter opgenomen. Voor de overige gronden in het plangebied is een maximum goothoogte van 9 meter en een maximum bouwhoogte van 0 meter opgenomen. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat hij heeft beoogd op het binnenterrein alleen een bouwhoogte van 15 meter en op de gronden daarbuiten een maximum goothoogte van 9 meter in het plan op te nemen, en geen aanvullende goot-, onderscheidenlijk bouwhoogte. Hiertoe heeft de raad gewezen op de papieren verbeelding, waarop in deze aanduidingen in de plaats van het cijfer 0 een liggend streepje is weergegeven. De digitale verbeelding, waarin tweemaal het cijfer 0 is weergegeven, is echter doorslaggevend. Derhalve gelden voor het binnenterrein een maximum bouwhoogte van 15 meter en een maximum goothoogte van 0 meter en voor de gronden daarbuiten een maximum goothoogte van 9 meter en een maximum bouwhoogte van 0 meter. De bestaande bedrijfsbebouwing op het binnenterrein, die een grotere goothoogte heeft dan 0 meter, en de bestaande bedrijfsbebouwing op de overige gronden, die een grotere bouwhoogte heeft dan 0 meter, is daarmee onder de werking van het in de planregels opgenomen overgangsrecht komen te vallen. De raad heeft in zoverre dan ook niet bestemd hetgeen hij heeft beoogd te bestemmen.

7.5. Verder heeft de raad toegelicht dat het thans voorliggende plan is vastgesteld naar aanleiding van de vernietiging van het plan "Langerak 2008" door de Afdeling in haar uitspraak van 26 januari 2011 in zaak nr. [201004539/1/R2](#). In die uitspraak kwam de Afdeling tot het oordeel dat de raad onvoldoende blijkt had gegeven van het in acht nemen van de bedrijfsmatige belangen van Vulcanus bij het in het plan opnemen van mogelijkheden om bebouwing te vernieuwen, teneinde het productieproces van haar ijzergieterij op een modernere wijze in te richten. In dit verband heeft de raad erop gewezen dat hij onder druk van de tijd heeft besloten om pas na de vaststelling van het thans voorliggende plan in overleg te treden met alle betrokkenen om tot een plan te komen waarin de uitbreidingsplannen van Vulcanus zouden kunnen worden opgenomen.

Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich bij de vaststelling van het thans voorliggende plan evenmin voldoende rekenschap gegeven van de bedrijfsbelangen van Vulcanus. In het bestreden besluit is niet inzichtelijk gemaakt dat, en op welke wijze, de belangen van Vulcanus bij het realiseren van haar uitbreidingswensen, die door Vulcanus zijn weergegeven in de toekomstvisie voor haar bedrijf, in de belangenafweging zijn betrokken. Dat de raad na vaststelling van het voorliggende plan alsnog in overleg wil treden met Vulcanus en met omwonenden maakt dat niet anders.

7.6. Gelet op hetgeen is overwogen in de overwegingen 7.3 tot en met 7.5 moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid en onvoldoende is gemotiveerd. Het bestreden besluit dient wegens strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb te worden vernietigd.

Uit het oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen de hierna in de beslissing nader aangeduide onderdelen van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak

te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

Conclusie

8. Het beroep, voor zover ontvankelijk, is gegrond.

9. Niet is gebleken van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep niet-ontvankelijk voor zover dat is gericht tegen de dubbelbestemmingen "Waarde - Archeologische verwachting 1", "Waarde - Archeologische verwachting 3" en "Waarde - Archeologische verwachting 4" en artikel 4 van de planregels;

II. verklaart het beroep voor het overige gegrond;

III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Doetinchem van 27 juni 2013, waarbij het bestemmingsplan "Vulcanus - 2013" is vastgesteld;

IV. draagt de raad van de gemeente Doetinchem op om binnen vier weken na de verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel III wordt verwerkt op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

V. gelast dat de raad van de gemeente Doetinchem aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Nannoka Vulcanus Industries B.V. het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 318,00 (zegge: driehonderdachttien euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. Th.C. van Sloten, voorzitter, en mr. S.J.E. Horstink-von Meyenfeldt en mr. N.S.J. Koeman, leden, in tegenwoordigheid van mr. R. van Baaren, ambtenaar van staat.

w.g. Van Sloten w.g. Van Baaren
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 4 juni 2014

458-726.