

Uitspraak 202003346/1/R4

ECLI:	ECLI:NL:RVS:2021:832
Datum uitspraak:	21 april 2021
Inhoudsindicatie:	Bij besluit van 21 april 2020 heeft de raad van de gemeente Amersfoort het bestemmingsplan "Chw bestemmingsplan Kop van Isselt, deelgebied 1 Geldersestraat" vastgesteld. Het plangebied ligt in het gebied Kop van Isselt, een industrieterrein dat onderdeel is van het industriegebied Isselt in Amersfoort en geleidelijk getransformeerd wordt naar een gemengd stedelijk gebied. Dit deel van het gebied Kop van Isselt ligt aan de rivier de Eem en in de nabijheid van het centrum van Amersfoort. Het gaat om een voormalig fabriekscomplex aan de Geldersestraat, ook bekend als 'Werner Jenkinson'. Het bestemmingsplan maakt een woon-, werk- en verblijfsgebied mogelijk, bestaande uit een mix van sociale woningbouw, vrije sector woningen, studentenwoningen en ruimte voor creatieve bedrijvigheid, maakindustrie en horeca.

eerste aanleg - enkelvoudig

ro - utrecht

Volledige tekst

202003346/1/R4.

Datum uitspraak: 21 april 2021

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. Vereniging Samenwerkende Groeperingen Leefbaar Amersfoort en anderen (hierna in enkelvoud: SGLA), gevestigd te Amersfoort,
 2. Bewonerscommissie Jericho (hierna: de Bewonerscommissie), gevestigd te Amersfoort,
- appellanten,
- en
- de raad van de gemeente Amersfoort,
- verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 21 april 2020 heeft de raad het bestemmingsplan "Chw bestemmingsplan Kop van Isselt, deelgebied 1 Geldersestraat" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben SGLA en de Bewonerscommissie beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

SGLA heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaken ter zitting behandeld op 12 februari 2021, waar SGLA, vertegenwoordigd door [gemachtigden A], Bewonerscommissie Jericho, vertegenwoordigd door [gemachtigden B], en de raad, vertegenwoordigd door N.J.M. Ludeking, B. Braak en ing. E. Roelofsen, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plangebied ligt in het gebied Kop van Isselt, een industrieterrein dat onderdeel is van het industriegebied Isselt in Amersfoort en geleidelijk getransformeerd wordt naar een gemengd stedelijk gebied. Dit deel van het gebied Kop van Isselt ligt aan de rivier de Eem en in de nabijheid van het centrum van Amersfoort. Het gaat om een voormalig fabriekscomplex aan de Geldersestraat, ook bekend als 'Werner Jenkinson'. Het bestemmingsplan maakt een woon-, werk- en verblijfsgebied mogelijk, bestaande uit een mix van sociale woningbouw, vrije sector woningen, studentenwoningen en ruimte voor creatieve bedrijvigheid, maakindustrie en horeca.

Ontvankelijkheid

2. De raad heeft zich in het verweerschrift op het standpunt gesteld dat de appellanten die in het beroepschrift zijn aangeduid als de bewoners van Jericho en de bewoners van het Warner-Jenkinsoncomplex, geen zienswijzen over het ontwerp van het besluit hebben ingebracht en dat het beroep daarom niet-ontvankelijk is voor zover dat door deze appellanten is ingediend.

3. De Afdeling stelt op grond van het verhandelde ter zitting vast dat voor zover het beroepschrift mede is ondertekend door de bewoners van Jericho en de bewoners van het Warner-Jenkinsoncomplex, dit slechts moet worden gezien als steunbetuiging voor het instellen van beroep. Het beroep is daarom niet mede ingesteld door appellanten die geen zienswijzen hebben ingediend, zodat voor een niet-ontvankelijkverklaring van het beroep geen aanleiding bestaat.

Proceduureel

4. SGLA betoogt dat het besluit tot vaststellen van het bestemmingsplan niet rechtsgeldig is genomen. Het besluit werd genomen tijdens een digitale raadsvergadering, die door technische problemen voor burgers niet goed te volgen was. Op grond van artikel 23, eerste lid, van de Gemeentewet, in samenhang gelezen met artikel 2.3 van de Tijdelijke wet digitale beraadslaging en besluitvorming provincies, gemeenten, waterschappen en openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna: Tijdelijke wet digitale beraadslaging en besluitvorming), moet een raadsvergadering via een livestream te volgen te zijn. Volgens SGLA had de raadsvergadering daarom moeten worden geschorst.

4.1. Artikel 23, eerste lid, van de Gemeentewet, luidt: "De vergadering van de raad wordt in het openbaar gehouden."

4.2. Artikel 2.3 van de Tijdelijke wet digitale beraadslaging en besluitvorming luidt:

"1. In aanvulling op artikel 23, eerste lid, van de Gemeentewet wordt onder openbaar tevens verstaan een vergadering in een digitale omgeving die door de bevolking op afstand middels een live-verbinding kan worden gevolgd.

2. Een vergadering als bedoeld in het eerste lid, vindt slechts doorgang voor zover:

- a. ieder lid afzonderlijk digitaal toegang heeft tot de beraadslaging en stemming;
- b. de leden zichtbaar en hoorbaar herkenbaar zijn op een zodanige wijze dat hun identiteit kan worden vastgesteld; en
- c. de voorzitter in staat is de orde te handhaven."

4.3. De raadsvergadering van 21 april 2020, waarin het bestemmingsplan is vastgesteld, heeft vanwege de coronamaatregelen online plaatsgevonden. Dit was een vergadering zonder debat of inspraakmogelijkheid. In een eerdere raadsvergadering van 12 november 2019 was het ontwerp van het bestemmingsplan al besproken en hadden belanghebbenden de mogelijkheid om in te spreken. Tussen partijen is niet in geschil dat er technische problemen waren met de livestream van de vergadering van 21 april 2020, waardoor een aantal mensen de vergadering niet terwijl deze plaatsvond geheel heeft kunnen volgen. Voor de raadsleden is de digitale vergadering wel zonder problemen verlopen. Direct na afloop was de vergadering voor iedereen volledig terug te zien.

Onder deze omstandigheden is er geen grond voor het oordeel dat de besluitvorming vanwege strijd met artikel 23, eerste lid, van de Gemeentewet en artikel 2.3 van de Tijdelijke wet digitale beraadslaging en besluitvorming ongeldig zou zijn. De enkele omstandigheid dat er haperingen waren in de live-verbinding voor belangstellenden leidt er niet toe dat het besluit van 21 april 2020 niet rechtsgeldig is vastgesteld.

Het betoog slaagt niet.

5. De Bewonerscommissie betoogt dat de raad geen goede procedure heeft gevolgd bij het tot stand komen van het bestemmingsplan. De Bewonerscommissie heeft geen inspraak gehad.

5.1. Het bieden van inspraak voorafgaande aan de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan maakt geen onderdeel uit van de in de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) en het Besluit ruimtelijke ordening geregelde bestemmingsplanprocedure. Voorts wordt ingevolge artikel 2 van de Inspraak- en Participatieverordening Amersfoort 2009 geen inspraak geboden indien bij of krachtens wettelijk voorschrift is bepaald dat een besluit wordt voorbereid met toepassing van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), maar kan het bestuursorgaan in afwijking daarvan besluiten wel inspraak te verlenen ter aanvulling van de voorbereiding met toepassing van afdeling 3.4 van de Awb. In de notitie "Rol van de raad in RO procedures" van de gemeente Amersfoort staan voor bestemmingsplanprocedures drie modellen beschreven. Zoals blijkt uit de toelichting bij het bestemmingsplan, heeft de gemeenteraad besloten de procedure te volgen behorende bij model 2. Dit model is onder meer van toepassing bij urgente en belangrijke ontwikkelingen die niet passen binnen het geldende planologische regime. Daarvan is hier sprake volgens de raad. Bij de procedure volgens dit model wordt geen inspraak gehouden over het concept-ontwerpbestemmingsplan. De keuze van de raad voor dit model is door de Bewonerscommissie niet gemotiveerd betwist.

Het betoog slaagt niet.

Inhoudelijke beoordeling

Toetsingskader

6. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Externe veiligheid

7. SGLA betoogt dat het bestemmingsplan in strijd is met artikel 5 van het Besluit externe veiligheid inrichtingen (hierna: Bevi). Ten noorden van het plangebied ligt het bedrijf ROVA/Remondis waarvoor op grond van het Bevi een risicocontour geldt van 30 meter waarbinnen geen kwetsbare objecten mogen worden bestemd. Die risicocontour van 30 meter is volgens SGLA onjuist ingetekend, namelijk niet vanaf de gevel van de inrichting, maar vanaf een ruim achter de gevel gelegen punt. Volgens SGLA moet echter vanaf de gevel worden gemeten en dan zijn binnen een afstand van 30 meter woningen bestemd.

7.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de risicocontour van 30 meter is overgenomen uit het bestemmingsplan "Veegplan B" en de omgevingsvergunning die op 12 december 2015 aan Remondis is verleend. Volgens de raad is de risicocontour terecht niet vanaf de gevel van het gebouw gemeten, omdat de afstand moet worden gemeten vanaf de compartimenten waar de gevaarlijke stoffen worden opgeslagen. Compartiment J ligt het dichtst bij het plangebied en binnen een risicocontour van 30 meter vanaf dat compartiment zijn geen woningen of andere kwetsbare objecten bestemd. Het plan is daarom niet in strijd met artikel 5 van het Bevi, aldus de raad.

7.2. Tussen partijen is in geschil of de raad met het plan kwetsbare objecten heeft bestemd binnen de risicocontour van 30 meter die geldt voor het bedrijf ROVA/Remondis. De Afdeling stelt vast dat binnen de risicocontour zoals die op de verbeelding van het plan is ingetekend weliswaar geen kwetsbare objecten zijn bestemd, maar dat in geschil is of die risicocontour op de juiste wijze is ingetekend. Voor zover de raad de ligging van de risicocontour heeft overgenomen uit het bestemmingsplan "Veegplan B" en de aan Remondis verleende omgevingsvergunning, betekent dat niet zonder meer dat van de juistheid of volledigheid daarvan moet worden uitgegaan bij de beoordeling van het plan dat hier aan de orde is.

7.3. Artikel 5, eerste lid, aanhef en onder b, van de Regeling externe veiligheid inrichtingen (hierna: Revi) luidt:

"De afstanden bedoeld in de artikelen 2 en 9 gelden tot de gevel van kwetsbare objecten en beperkt kwetsbare objecten en vanaf de uitwendige scheidingsconstructie, bedoeld in artikel 1.1 van het Bouwbesluit 2012, van het gebouw of het onderdeel daarvan of van de buitenzijde van de opslagplaats in de buitenlucht, waar verpakte gevaarlijke afvalstoffen, meststoffen groep 2, of verpakte gevaarlijke stoffen, niet zijnde nitraathoudende kunstmeststoffen worden opgeslagen."

7.4. Ingevolge artikel 1.1 van het Bouwbesluit 2012 wordt verstaan onder uitwendige scheidingsconstructie:

"Constructie die de scheiding vormt tussen een voor personen toegankelijke besloten ruimte van een gebouw en de buitenlucht, de grond of het water, waaronder begrepen de op die constructie aansluitende delen van andere constructies, voor zover die delen van invloed zijn op het voldoen van die scheidingsconstructie aan een bij of krachtens dit besluit gegeven voorschrift."

7.5. Uit artikel 5, eerste lid, aanhef en onder b, van de Revi, volgt dat in dit geval de risicocontour van 30 meter moet worden gemeten vanaf de uitwendige scheidingsconstructie van compartiment J. Ter zitting heeft de raad nader toegelicht dat compartiment J aan de westzijde een schuifdeur bevat die grenst aan de buitenlucht, zodat volgens de raad op die plek sprake is van een uitwendige scheidingsconstructie waar vandaan gemeten moet worden. De Afdeling stelt echter vast dat ook de zuidelijke gevel van het gebouw als scheidingsconstructie van compartiment J moet worden aangemerkt, aangezien die gevel aan de zuidzijde de scheiding vormt tussen dat compartiment en de buitenlucht. De intekening van de risicocontour in het plan is derhalve niet volledig, nu de risicocontour van 30 meter ook geldt vanaf de zuidelijke gevel van het gebouw van het bedrijf en die gevel dicht bij het plangebied ligt. Zoals tussen partijen niet in geschil is, bevat het plan binnen 30 meter vanaf de zuidelijke buitengevel van het gebouw een bouwvlak met de bestemming 'wonen - 4'. Die bestemming maakt kwetsbare objecten mogelijk en is daarom in strijd met artikel 5, derde lid, van het Bevi.

Het betoog slaagt.

Goede ruimtelijke ordening

8. SGLA betoogt voorts dat het bestemmingsplan in strijd is met een goede ruimtelijke ordening omdat op te korte afstand van het bedrijf ROVA/Remondis woningen mogelijk worden gemaakt. De gronden van dit bedrijf zijn bestemd voor vestiging van een bedrijf tot milieucategorie 3.2. Volgens de brochure "Bedrijven en milieuzonering 2009" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: de VNG-brochure) zou bij een dergelijke milieucategorie een richtafstand van 100 meter in acht moeten worden genomen. De raad is hier ongemotiveerd van afgeweken, aldus SGLA.

8.1. De raad heeft zich ter zitting op het standpunt gesteld dat hij bij de besluitvorming de VNG-brochure niet heeft toegepast, omdat al is getoetst aan de afstanden die op grond van het Bevi gelden. Bovendien is sprake van een gemengd gebied, zodat op grond van de VNG-brochure niet een richtafstand van 100 meter, maar 50 meter zou gelden.

8.2. De Afdeling overweegt dat de raad naast een toetsing aan het Bevi in verband met de externe veiligheid, ook gehouden was te motiveren dat voor de woningen in de nabijheid van het bedrijf ROVA/Remondis een aanvaardbaar woon- en leefklimaat is verzekerd. Hierbij was de raad weliswaar niet verplicht om de VNG-brochure toe te passen, maar had hij niet mogen volstaan met een verwijzing naar de toetsing aan het Bevi. De raad heeft derhalve niet deugdelijk gemotiveerd dat ondanks de nabijheid van een bedrijfsbestemming met milieucategorie 3.2 ter hoogte van de woningen sprake is van een goed woon- en leefklimaat.

Het betoog slaagt.

Conclusie

9. Het hiervoor bedoelde plandeel met de bestemming 'wonen - 4' dient te worden vernietigd vanwege strijd met artikel 5, derde lid, van het Bevi en artikel 3:46 van de Awb. Omdat de plandelen onlosmakelijk met elkaar samenhangen ziet de Afdeling aanleiding het hele besluit van 21 april 2020 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Chw bestemmingsplan Kop van Isselt, deelgebied 1 Geldersestraat" te vernietigen.

Gelet op het vorenstaande zijn de beroepen van SGLA en de Bewonerscommissie tegen het besluit van 21 april 2020 gegrond. De overige betogen van SGLA en de Bewonerscommissie over onder meer de bouwhoogte, de uitvoerbaarheid van het plan en de stedenbouwkundige inpassing, behoeven daarom geen bespreking.

10. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

Proceskosten

11. De raad moet de proceskosten van SGLA vergoeden, bestaande uit de kosten voor door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand ter zitting. SGLA heeft verzocht om vergoeding in de kosten van professionele rechtsbijstand vanwege ondersteuning die is verleend bij het opstellen van het bezwaarschrift en beroepsschrift. Eventuele kosten voor bijstand door een rechtsbijstandverlener bij het opstellen van een beroepsschrift komen echter niet voor vergoeding in aanmerking, nu het beroepsschrift niet door een rechtsbijstandverlener is ingediend. Van een bezwaarschrift is in deze procedure geen sprake geweest. Voor zover SGLA de zienswijze bedoelt, overweegt de Afdeling dat de Awb niet voorziet in een regeling voor vergoeding van proceskosten die voor een zienswijze zijn gemaakt.

12. Ten aanzien van de Bewonerscommissie hoeft de raad geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart de beroepen gegrond;
- II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Amersfoort van 21 april 2020 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Chw bestemmingsplan Kop van Isselt, deelgebied 1 Geldersestraat";
- III. veroordeelt de raad van de gemeente Amersfoort tot vergoeding van bij Vereniging Samenwerkende Groeperingen Leefbaar Amersfoort en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 534,00 (zegge: vijfhonderdvierendertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
- IV. gelast dat de raad van de gemeente Amersfoort aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht ten bedrage van € 354,00 (zegge: driehonderdvierenvijftig euro) voor Vereniging Samenwerkende Groeperingen Leefbaar Amersfoort en anderen en € 354,00 (zegge: driehonderdvierenvijftig euro) voor Bewonerscommissie Jericho vergoedt;
- V. draagt de raad van de gemeente Amersfoort op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel II wordt verwerkt op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

Aldus vastgesteld door mr. C.J. Borman, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. M.L.M. van Loo, griffier.

Het lid van de enkelvoudige kamer is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 21 april 2021

418-929.