

[Verrijkte uitspraak](#)

ECLI:NL:RVS:2015:3746

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	09-12-2015
Datum publicatie	09-12-2015
Zaaknummer	201500221/1/R1
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 11 november 2014 heeft de raad het bestemmingsplan "Kern Neer" vastgesteld.
Wetsverwijzingen	Wet ruimtelijke ordening Wet ruimtelijke ordening 3.1
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl JBO 2016/12 met annotatie van mr. drs. D. van der Meijden JOM 2016/1271 Gst. 2016/28

Uitspraak

201500221/1/R1.

Datum uitspraak: 9 december 2015

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Alucol B.V., gevestigd te Neer, gemeente Leudal,

2. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid De Verwenbakker B.V., gevestigd te Neer, gemeente Leudal,

appellanten,

en

de raad van de gemeente Leudal,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 11 november 2014 heeft de raad het bestemmingsplan "Kern Neer" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben Alucol en De Verwenbakker beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 4 november 2015, waar Alucol, vertegenwoordigd door [directeur A], bijgestaan door mr. H.M.F.F. Verbeet, werkzaam bij HaskoningDHV Nederland, en De Verwenbakker, vertegenwoordigd door [directeur B], bijgestaan door mr. H.M.F.F. Verbeet, voormeld, en de raad, vertegenwoordigd door J. Wolter, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

Het plan

1. Het plan voorziet in een actualisering van het juridisch-planologisch regime voor de kern Neer, waaronder het bedrijventerrein Soerendonck. Het uitgangspunt is dat op dit bedrijventerrein bedrijven in milieucategorieën 2 en 3 standaard zijn toegelaten. De voorheen geldende plannen voor het plangebied waren meer dan tien jaar oud.

Het geschil

2. Alucol en De Verwenbakker zijn gevestigd op het bedrijventerrein Soerendonck. Aan hun percelen is de bestemming "Bedrijventerrein" toegekend. Volgens Alucol en De Verwenbakker wordt al jarenlang gesproken over een mogelijke verplaatsing van hun bedrijven naar een andere locatie en willen zij de zekerheid hebben dat hun bedrijven op de huidige locatie toekomstperspectief hebben. Het plan biedt volgens hen niet die zekerheid, omdat het hun bestaande rechten aantast, hun bedrijfsvoering onevenredig zal beperken en omdat daarin geen rekening is gehouden met hun toekomstplannen. Volgens de raad staat hij niet afwijzend tegenover uitbreidingsplannen van Alucol en De Verwenbakker maar vergen uitbreidingen van hun bedrijven een zorgvuldige afweging vanwege omliggende woningen. De raad stelt dat hij deze afweging niet kon maken, omdat Alucol en De Verwenbakker geen concrete plannen hebben ingediend.

Toetsingskader

3. 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 ordening 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.

Maximale kavelmaat en bebouwingspercentage

4. Alucol en De Verwenbakker kunnen zich niet verenigen met artikel 5, lid 5.2.1, onder c, van de planregels. Daarin is bepaald dat de maximale kavelmaat binnen de bestemming "Bedrijventerrein" 5.000 m² bedraagt, met uitzondering van bedrijven waarvan de bedrijfskavel op het moment van ter inzage legging van het vastgestelde bestemmingsplan reeds groter is dan 5.000 m². Voor deze bedrijven geldt de oppervlakte op het moment van ter inzage legging van het vastgestelde bestemmingsplan als maximum. Volgens hen is deze planregel rechtsonzeker, omdat onduidelijk is wat onder kavel moet worden verstaan en deze planregel in tegenstrijd is met lid 5.2.1, onder b, van de planregels. Daarin is bepaald dat het bouwperceel mag worden bebouwd tot maximaal het bebouwingspercentage ter plaatse van de aanduiding "maximum bebouwingspercentage".

4.1. Volgens de raad moet onder kavel het bedrijfsperceel worden verstaan en staat de maximale kavelmaat los van het maximale bebouwingspercentage. De maximale kavelmaat heeft betrekking op nog niet uitgegeven percelen, terwijl het maximale bebouwingspercentage op het bouwperceel ziet.

4.2. De Afdeling is van oordeel dat artikel 5, lid 5.2.1, onder c, van de planregels in strijd is met de rechtszekerheid, zoals ook ter zitting door de raad is erkend. Deze bepaling is opgenomen in de paragraaf met regels voor het bouwen van bedrijfsgebouwen en heeft dus betrekking heeft op het oprichten van

bedrijfsgebouwen. Het is evenwel niet duidelijk welke gevolgen deze bepaling daarvoor heeft, nu in de planregels niet is omschreven wat onder bedrijfskavel moet worden verstaan. Dit begrip kan enerzijds worden verstaan als een perceel dat door een bedrijf wordt gebruikt inclusief het onbebouwde gedeelte, maar anderzijds kan daaronder de oppervlakte aan bedrijfsbebouwing worden verstaan nu lid 5.2.1, onder c, is opgenomen in de paragraaf met regels voor het bouwen van bedrijfsgebouwen.

Het betoog slaagt.

5. Alucol betoogt voorts dat ten onrechte een maximaal bebouwingspercentage van 80 aan haar perceel is toegekend, terwijl zij concrete plannen heeft om haar bebouwing uit te breiden. Volgens haar zal dit niet leiden tot nadelige gevolgen voor omwonenden, omdat zij de bebouwing wil uitbreiden in de richting van De Verwenbakker. De raad had haar volgens Alucol in de gelegenheid moeten stellen haar plannen zo nodig te concretiseren. Ook heeft Alucol ter zitting gesteld dat in een vrijstelling van 13 mei 2008 op grond van artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke staat dat het bebouwingspercentage voor haar perceel ongeveer 85 gaat bedragen.

5.1. Volgens de raad is het uit een oogpunt van een goede ruimtelijke onwenselijk om volledige bebouwing van een bouwperceel rechtstreeks toe te laten en heeft Alucol geen concrete plannen ingediend om haar bebouwing uit te breiden.

5.2. Niet in geschil is dat de oppervlakte van het bouwperceel van Alucol ongeveer 16.950 m² bedraagt, dat daarvan ongeveer 10.400 m² is bebouwd en dat een in rechte onaantastbare vergunning is verleend voor nieuwe bebouwing tot een oppervlakte van ongeveer 12.000 m².

5.3. Ingevolge artikel 32, lid 32.1, onder a, van de planregels kan wanneer niet anderszins een afwijking van de bestemmingsplanregels mogelijk is door middel van een omgevingsvergunning worden afgeweken van de voorgeschreven maatvoering met ten hoogste 10%.

5.4. De Afdeling is van oordeel dat de raad in redelijkheid een maximaal bebouwingspercentage van 80 heeft kunnen toekennen aan het perceel van Alucol. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de raad ter zitting heeft toegelicht dat voor het perceel van Alucol een bebouwingspercentage van 80 was vergund. De Afdeling acht aannemelijk dat deze toelichting juist is in plaats van de stelling van Alucol dat een vrijstelling is verleend voor een bebouwingspercentage van 85, nu deze toelichting overeenkomt met wat in de zienswijze van Alucol staat. Daarin staat dat in mei 2008 een vrijstellingsprocedure is doorlopen om een bebouwingspercentage van 80 mogelijk te maken. Verder is van belang dat Alucol voor de vaststelling van het plan geen voldoende concreet plan heeft ingediend bij het gemeentebestuur om haar bebouwing tot een oppervlakte groter dan 13.560 m², zijnde 80% van het bouwperceel, uit te breiden, nu zij daarvan geen schetstekeningen heeft ingediend bij het gemeentebestuur. De raad behoefde Alucol niet in de gelegenheid te stellen dit plan te concretiseren, nu het niet om kleine onduidelijkheden gaat. Voorts bestaat nog enige uitbreidingsruimte op het perceel van Alucol. De toegestane oppervlakte aan bebouwing bedraagt ongeveer 13.560 m², terwijl de vergunde oppervlakte ongeveer 12.000 m² bedraagt. De Afdeling betreft tot slot bij haar oordeel dat Alucol zo nodig het bevoegd gezag kan verzoeken om op grond van artikel 32, lid 32.1, onder a, van de planregels van het maximale bebouwingspercentage af te wijken.

Het betoog faalt.

Maximale bouwhoogte

6. De Verwenbakker betoogt dat het plan ten onrechte geen koeltoren en silo met een grotere hoogte dan 8 m op haar perceel mogelijk maakt. Volgens haar heeft zij concrete plannen om een inpandige koeltoren met een grotere hoogte dan 8 m en een silo met een hoogte van 16 m op te richten. Zo nodig had de raad haar in de gelegenheid moeten stellen deze plannen te concretiseren. De Verwenbakker wijst er ook op dat in de nota van zienswijzen, die tot het besluit behoort, staat dat in de bestemming "Bedrijventerrein" een hoogte van 10 m is toegestaan voor overige bouwwerken, terwijl op grond van de planregels een maximale hoogte van 8 m is toegestaan voor overige bouwwerken.

6.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de plannen van De Verwenbakker onvoldoende concreet zijn en dat voor deze plannen een separate afweging nodig is.

6.2. Ingevolge artikel 5, lid 5.2.1, onder d, van de planregels mag de goot- en bouwhoogte van gebouwen binnen de bestemming "Bedrijventerrein" niet meer dan 8 m bedragen.

Ingevolge lid 5.2.3, onder d, mag de bouwhoogte van overige bouwwerken, geen gebouwen zijnde, niet meer bedragen dan 8 m.

6.3. Wat betreft de plannen van De Verwenbakker voor een silo en een inpandige koeltoren overweegt de Afdeling dat de raad deze plannen in redelijkheid niet behoefde mee te nemen bij de vaststelling van het plan, nu deze plannen niet voldoende concreet zijn. De Verwenbakker heeft voor de vaststelling van het plan geen schetstekeningen met de beoogde situering van de inpandige koeltoren en de silo ingediend bij het gemeentebestuur. Voorts behoefde de raad in redelijkheid De Verwenbakker niet in de gelegenheid te stellen deze plannen te concretiseren, nu het niet om kleine onduidelijkheden gaat.

De Afdeling overweegt evenwel dat in de nota van zienswijzen staat dat de maximale bouwhoogte voor overige bouwwerken 10 m zal bedragen, terwijl in de planregels is bepaald dat de maximale bouwhoogte voor overige bouwwerken 8 m bedraagt. Gelet hierop is het plan op dit punt in strijd met de rechtszekerheid vastgesteld, zoals ter zitting ook door de raad is erkend.

Het betoog slaagt.

7. Alucol en De Verwenbakker betogen voorts dat de maximale bouwhoogte die bij recht voor schoorstenen is toegestaan ten onrechte 8 m is. Volgens hen zijn zij op grond van milieuregelgeving soms verplicht om aanpassingen aan hun gebouwen door te voeren, zoals het oprichten van hoge schoorstenen om geuroverlast in de directe omgeving te voorkomen. Daarbij wijzen Alucol en De Verwenbakker erop dat de bestaande hoogte van hun gebouwen inclusief schoorstenen maximaal 10,5 m bedraagt. Ook stelt De Verwenbakker dat zij concrete plannen heeft om een nieuwe schoorsteen op te richten vanwege een nieuwe broodlijn.

7.1. De raad acht het uit stedenbouwkundig oogpunt onwenselijk om bij recht schoorstenen hoger dan 8 m toe te staan. Indien op grond van de milieuregelgeving voor een bepaalde ontwikkeling een schoorsteen hoger dan 8 m is benodigd, kan volgens de raad daarvoor een afwijkingsbevoegdheid worden toegepast. Volgens de raad hebben Alucol en De Verwenbakker geen concrete plannen ingediend om nieuwe schoorstenen op te richten.

7.2. Ingevolge artikel 1, lid 1.63, van de planregels wordt onder een ondergeschikt bouwdeel verstaan een buiten de gevel of dakvlakken uitstekend deel (maximaal 1 m) van een bouwwerk.

Ingevolge artikel 2, lid 2.4, van de planregels wordt de bouwhoogte van een bouwwerk gemeten vanaf het peil tot aan het hoogste punt van een gebouw of van een overig bouwwerk, met uitzondering van ondergeschikte bouwonderdelen, zoals schoorstenen, antennes en naar de aard daarmee gelijk te stellen bouwonderdelen.

Ingevolge artikel 5, lid 5.2.1, onder d, van de planregels mag de goot- en bouwhoogte van gebouwen niet meer bedragen dan 8 m.

Ingevolge lid 5.4.4 kan door middel van een omgevingsvergunning worden afgeweken van het bepaalde in lid 5.2.3, onder d, voor het bouwen van schoorstenen op c.q. met een grotere hoogte dan 8 meter, mits:

- a. dit noodzakelijk is ten behoeve van de bedrijfsvoering;
- b. de waarden van de onder- en omliggende bestemmingen niet onevenredig geschaad worden;
- c. er geen milieuhygiënische belemmeringen zijn;
- d. het stedenbouwkundig beeld niet onevenredig wordt aangetast.

Ingevolge artikel 29, lid 29.3.1 mogen, indien afstanden tot, en bouwhoogten, inhoud, aantallen en/of oppervlakten van bestaande bouwwerken die gebouwd zijn met inachtneming van het bepaalde bij of krachtens de Woningwet, op het tijdstip van de ter inzage legging van het ontwerp van het plan meer bedragen dan ingevolge hoofdstuk 2 is voorgeschreven, deze maten en hoeveelheden als maximaal toelaatbaar worden aangehouden.

7.3. De Afdeling stelt vast dat de hoogte van een gebouw inclusief een ondergeschikt bouwdeel, zoals een schoorsteen, gemeten vanaf het peil 9 m mag bedragen, gelet op artikel 1, lid 1.63 en artikel 2, lid 2.4, van de planregels. Voorts is niet in geschil dat de bestaande schoorstenen van Alucol en De Verwenbakker als zodanig zijn bestemd, gelet op artikel 29, lid 29.3.1, van de planregels.

7.4. Niet in geschil is dat de bestaande hoogte van de gebouwen van Alucol en De Verwenbakker inclusief schoorstenen gemeten vanaf het peil reeds 10,5 m bedraagt. Gelet op deze omstandigheid valt niet in te zien waarom de raad bij de vaststelling van het plan niet heeft kunnen afwegen of nieuwe schoorstenen op hun gebouwen tot een hoogte van 10,5 m gemeten vanaf het peil aanvaardbaar zijn, ook al zouden Alucol en De Verwenbakker geen concrete plannen hebben om nieuwe schoorstenen op te richten. Nu de raad deze afweging niet heeft gemaakt, is het plan op dit punt in strijd met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid.

Het betoog slaagt.

Afstand tot de perceelsgrenzen

8. Alucol en De Verwenbakker betogen dat in de planregels ten onrechte is bepaald dat de afstand van bouwwerken tot de zijdelingse en achterperceelsgrenzen minimaal 2,5 m moet bedragen. Volgens hen is er geen rechtvaardiging voor deze minimale afstand en is het soms noodzakelijk om tot aan de perceelsgrenzen te bouwen. Zij wijzen er daarbij op dat het bouwperceel van De Verwenbakker volledig mag worden bebouwd.

8.1. De raad acht het uit stedenbouwkundig oogpunt wenselijk dat in beginsel een afstand wordt aangehouden tussen bebouwing en de zijdelingse en achterperceelsgrenzen. Indien bebouwing op kortere afstand dan 2,5 m van de zijdelingse en achterperceelsgrenzen noodzakelijk is, kan volgens de raad een afwijkingsbevoegdheid worden toegepast.

8.2. Ingevolge artikel 5, lid 5.2.1, onder e, van de planregels geldt voor bedrijfsgebouwen dat de afstand tot de zijdelingse en achterperceelsgrenzen minimaal 2,5 m bedraagt.

Ingevolge lid 5.2.3, onder d, van de planregels zijn binnen de bestemming "Bedrijventerrein" overige bouwwerken, geen gebouwen zijnde, uitsluitend toegestaan binnen het bouwvlak en op een afstand van minimaal 2,5 m tot de zijdelingse en achterperceelsgrenzen.

Ingevolge lid 5.4.2 kan door middel van een omgevingsvergunning worden afgeweken van het bepaalde in lid 5.2.1, onder e voor het bouwen tot in de zijdelingse en achterperceelsgrenzen, mits:

- a. dit noodzakelijk is ten behoeve van de bedrijfsvoering;
- b. de waarden van de onder- en omliggende bestemmingen niet onevenredig geschaad worden;
- c. het stedenbouwkundig beeld niet onevenredig wordt aangetast.

Ingevolge lid 5.4.3 kan door middel van een omgevingsvergunning worden afgeweken van het bepaalde in lid 5.2.3, onder d voor het bouwen van bouwwerken, geen gebouwen zijnde tot in de zijdelingse en achterperceelsgrenzen, mits:

- a. dit noodzakelijk is ten behoeve van de bedrijfsvoering;
- b. de waarden van de onder- en omliggende bestemmingen niet onevenredig geschaad worden;

c. het stedenbouwkundig beeld niet onevenredig wordt aangetast.

8.3. Wat betreft het perceel van Alucol is de Afdeling van oordeel dat de raad in redelijkheid uit stedenbouwkundig oogpunt heeft kunnen kiezen voor het voorschrijven van een minimale afstand van 2,5 m van de bebouwing tot de zijdelingse en achterperceelsgrenzen op dit perceel. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat Alucol geen concrete plannen heeft om op een afstand van minder dan 2,5 m van de zijdelingse en achterperceelsgrenzen bebouwing op te richten en dat zij zo nodig kan verzoeken om toepassing van de afwijkingsbevoegdheden in artikel 5, lid 5.4.2 en 5.4.3, van de planregels.

Het betoog van Alucol faalt.

8.4. Wat betreft het perceel van De Verwenbakker overweegt de Afdeling dat dit perceel nog niet volledig is bebouwd en dat daaraan een bebouwingspercentage van 100 is toegekend, zodat het perceel volledig mag worden bebouwd. Artikel 5, lid 5.2.1, onder e, en lid 5.2.3, onder d, van de planregels zijn daarmee in tegenstrijd, zoals de raad ter zitting heeft erkend, nu uit die bepalingen volgt dat het perceel niet volledig mag worden bebouwd. Het plan is op dit punt vastgesteld in strijd met de rechtszekerheid.

Het betoog van De Verwenbakker slaagt.

Bouwmogelijkheden omliggende woningen

9. Alucol en De Verwenbakker betogen dat het plan ten onrechte de uitbreiding van woningen aan de Maasweg en Hanssum mogelijk maakt. Zij vrezen dat hun bedrijfsvoering en hun uitbreidingsmogelijkheden daardoor zullen worden beperkt.

9.1. Volgens de raad leiden de uitbreidingsmogelijkheden voor de woningen aan de Maasweg en Hanssum niet tot beperkingen voor Alucol en De Verwenbakker, omdat onder het voorheen geldende bestemmingsplan in de achtertuin van deze woningen reeds bijbehorende bouwwerken konden worden opgericht. De bouwmogelijkheden zijn volgens de raad daarom niet significant gewijzigd ten opzichte van het voorheen geldende bestemmingsplan

9.2. De omstandigheid dat de bouwmogelijkheden niet significant zijn gewijzigd ten opzichte van het voorheen geldende plan neemt niet weg dat in het kader van het vaststellen van een bestemmingsplan telkens weer alle betrokken belangen behoren te worden afgewogen. Daarbij dient te worden gezien in hoeverre onbenutte mogelijkheden uit het voorheen geldende plan nog aanvaardbaar zijn uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening. De raad heeft evenwel niet onderzocht of de uitbreidingsmogelijkheden voor de woningen aan de Maasweg en Hanssum uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nog aanvaardbaar zijn.

Het betoog slaagt.

Opslagmogelijkheden

10. Alucol en De Verwenbakker betogen dat ten onrechte de maximale hoogte van open opslag 4 m is, terwijl onder het voorheen geldende bestemmingsplan geen beperkingen waren gesteld aan open opslag. Volgens hen leidt deze beperking tot economische schade, omdat opslagmogelijkheden die in de huidige situatie worden benut nu niet meer kunnen worden gebruikt. Ook is deze beperking volgens haar niet gerechtvaardigd, omdat de toegestane bouwhoogte voor gebouwen 8 m bedraagt.

10.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de ruimtelijke uitstraling van open opslag verschilt van die van gebouwen. Voorts is volgens de raad een hogere opslaghoogte toegestaan indien deze reeds was vergund ten tijde van de vaststelling van het plan. Ook is volgens de raad de open opslag op het terrein van De Verwenbakker toegestaan, omdat dit op de binnenplaats plaatsvindt.

10.2. Ingevolge artikel 5, lid 5.5.2, van de planregels bedraagt de maximale hoogte van open opslag achter de naar de weg gekeerde grens van het bouwvlak 4 m, met uitzondering van de gronden waarvoor ten tijde van de ter inzage legging van het vastgestelde bestemmingsplan reeds op basis van een

omgevingsvergunning hogere opslag is toegestaan, waarbij deze vergunde maximale hoogte als maximum geldt.

Ingevolge lid 5.6.5 kan door middel van een omgevingsvergunning worden afgeweken van het bepaalde in lid 5.5.2 en open opslag worden toegestaan tot een maximale hoogte van 8 m, mits:

- a. dit noodzakelijk is ten behoeve van de bedrijfsvoering;
- b. de waarden van de onder- en omliggende bestemmingen niet onevenredig geschaad worden;
- c. het stedenbouwkundig beeld niet onevenredig wordt aangetast.

10.3. Niet in geschil is dat onder het voorheen geldende planologische regime geen beperkingen waren gesteld aan de mogelijkheden van open opslag.

10.4. Ter zitting hebben Alucol en De Verwenbakker onbestreden toegelicht dat op hun percelen open opslag plaatsvindt tot een hoogte groter dan 4 m en dat dit reeds het geval was onder het voorheen geldende planologische regime. De open opslag op hun percelen is derhalve bestaand legaal gebruik. Voor de open opslag op hun percelen, waarvoor onder het vorige plan geen vergunningplicht gold, zijn geen omgevingsvergunningen verleend zoals bedoeld in artikel 5, lid 5.5.2, van de planregels, zodat dit gebruik niet als zodanig is bestemd en onder het gebruiksovergangsrecht is gebracht. Voor zover de raad erop wijst dat de open opslag op het perceel van De Verwenbakker op de binnenplaats plaatsvindt, overweegt de Afdeling dat deze opslag ook plaatsvindt achter de naar de weg gekeerde grens van het bouwvlak en dus niet is toegestaan op grond van 5, lid 5.5.2, van de planregels. In beginsel dient bestaand legaal gebruik als zodanig in het plan te worden bestemd. Indien nieuwe planologische inzichten daartoe aanleiding geven, kan uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening daarvan worden afgezien en kan het gebruik onder het overgangsrecht worden gebracht. Voorts dient aannemelijk te zijn dat het gebruik binnen de planperiode wordt beëindigd. Met het overgangsrecht wordt immers beoogd een tijdelijke situatie te overbruggen. De raad heeft in redelijkheid uit het oogpunt van het tegengaan van verrommeling van het straatbeeld beperkingen kunnen stellen aan de hoogte van open opslag en zich op het standpunt kunnen stellen dat de ruimtelijke uitstraling van open opslag verschilt van die van een gebouw. De raad heeft evenwel niet aannemelijk gemaakt dat de open opslag hoger dan 4 m op de percelen van Alucol en De Verwenbakker binnen de planperiode zal worden beëindigd. De raad heeft het plan op dit punt niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid.

Het betoog slaagt.

Bedrijfswoningen

11. Alucol en De Verwenbakker betogen dat het plan ten onrechte geen nieuwe bedrijfswoningen mogelijk maakt, terwijl onder het voorheen geldende bestemmingsplan wel nieuwe bedrijfswoningen mogelijk waren. Ook hadden volgens hen beleidsstukken waarin staat dat nieuwe bedrijfswoningen onwenselijk zijn ter inzage moeten worden gelegd met het ontwerpplan.

11.1. Ingevolge artikel 3:11, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) legt het bestuursorgaan het ontwerp van het te nemen besluit, met de daarop betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor een beoordeling van het ontwerp, ter inzage.

Ingevolge artikel 5, lid 5.2.2, van de planregels zijn nieuwe bedrijfswoningen binnen de bestemming "Bedrijventerrein" niet toegelaten.

11.2. In het algemeen kunnen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden vaststellen. De raad heeft in redelijkheid ervoor kunnen kiezen geen nieuwe bedrijfswoningen binnen de bestemming "Bedrijventerrein" toe te laten, gelet op de beperkingen voor omliggende bedrijven die bedrijfswoningen met zich kunnen brengen. Daarbij neemt de Afdeling ook in aanmerking dat Alucol en De Verwenbakker geen concrete plannen hebben om een bedrijfswoning op te richten.

Voor zover Alucol en De Verwenbakker aanvoeren dat beleidsstukken waarin staat dat nieuwe bedrijfswoningen onwenselijk zijn ter inzage hadden moeten worden gelegd met het ontwerpplan, overweegt de Afdeling dat deze beleidsstukken niet met het ontwerpplan ter inzage behoeften te worden gelegd. Deze beleidsstukken zijn geen op het ontwerpplan betrekking hebbende stukken, nu deze niet in het kader van de vaststelling van het plan zijn opgesteld. Bovendien zijn deze stukken openbaar beschikbaar.

Het betoog faalt.

Archeologische dubbelbestemming

12. Alucol en De Verwenbakker betogen dat ten onrechte de dubbelbestemming "Waarde - Archeologie 5" is toegekend aan haar perceel, omdat de bodem ter plaatse volgens haar door het gebruik zodanig is verstoord en geroerd dat er geen archeologische resten meer aanwezig zijn. Ook heeft de raad ten onrechte het rapport "Een archeologische verwachtings- en beleidsadvieskaart voor de gemeente Leudal" van het adviesbureau RAAP van 8 februari 2011 (hierna: het archeologisch rapport) niet ter inzage gelegd met het ontwerpplan, terwijl de archeologische dubbelbestemming wel op het archeologisch rapport is gebaseerd.

12.1. Ingevolge artikel 22, lid 22.1, van de planregels zijn de voor "Waarde - Archeologie 5" aangewezen gronden behalve voor de andere daar voorkomende bestemming, tevens bestemd voor behoud en bescherming van de archeologische waarden van de gronden. Deze bestemming is primair ten opzichte van de overige aan deze gronden toegekende bestemmingen.

Ingevolge lid 22.2.1, onder a, wordt, indien het oprichten van een bouwwerk waarvoor een omgevingsvergunning ten behoeve van het bouwen wordt gevraagd kan leiden tot aantasting van archeologische waarden, de omgevingsvergunning pas verleend nadat de aanvrager een rapport heeft overgelegd waarin de archeologische waarde van het te verstoren terrein naar het oordeel het college van burgemeesters en wethouders in voldoende mate is vastgesteld of waaruit blijkt dat:

1. archeologische waarden op de betrokken locatie niet aanwezig zijn;
2. het behoud van de archeologische resten in voldoende mate kan worden gewaarborgd, of
3. de archeologische resten door de verstoring niet onevenredig worden geschaad.

Ingevolge lid 22.2.1, onder b, is het bepaalde onder a. niet van toepassing indien:

1. het een bouwwerk, geen gebouw zijnde, betreft dat voor archeologisch onderzoek noodzakelijk is;
2. het vervanging, vernieuwing of verandering van bestaande bebouwing betreft, waarbij de oppervlakte voor zover gelegen op of onder peil niet wordt uitgebreid;
3. de verstoring zich beperkt tot 40 cm onder het oppervlak;
4. de grootte van de bodemingreep kleiner is dan 1000 m².

12.2. Op de uitsnede van de archeologische verwachtings- en beleidsadvieskaart van RAAP in paragraaf 3.4.1 van de plantoelichting zijn de percelen van Alucol en De Verwenbakker gelegen in het gebied met een hoge verwachting voor droge landschappen. Gelet hierop heeft de raad in redelijkheid de dubbelbestemming "Waarde - Archeologie 5" kunnen toekennen aan de percelen van Alucol en De Verwenbakker. Daarbij neemt de Afdeling ook in aanmerking dat geen archeologisch onderzoek hoeft te worden uitgevoerd voor bodemingrepen die niet dieper gaan dan 40 cm of een kleinere oppervlakte hebben dan 1.000 m². De enkele omstandigheid dat de bodem ter plaatse door gebruik is verstoord en geroerd betekent niet dat ter plaatse geen archeologische resten zijn te verwachten, nu in grondlagen dieper dan de lagen die zijn verstoord nog steeds archeologische resten aanwezig kunnen zijn.

Voor zover Alucol en De Verwenbakker aanvoeren dat het archeologisch rapport ten onrechte niet ter inzage is gelegd met het ontwerpplan, overweegt de Afdeling dat het archeologisch rapport niet met het ontwerpplan ter inzage behoefde te worden gelegd. Het archeologisch rapport is geen op het ontwerpplan betrekking hebbend stuk, nu dit niet in het kader van de vaststelling van het plan is opgesteld. Bovendien heeft de raad te kennen gegeven dat het archeologisch rapport opvraagbaar is bij de gemeente.

Het betoog faalt.

Conclusie

13. In hetgeen Alucol en De Verwenbakker hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is vastgesteld in strijd met artikel 3:2 van de Awb en de rechtszekerheid wat betreft de plandelen met de bestemming "Bedrijventerrein" voor de percelen Soerendonck 2 en 3 en de plandelen met de bestemming "Wonen" voor de woningen aan de Maasweg en Hanssum. De beroepen van Alucol en De Verwenbakker zijn gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

Opdracht

14. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb de raad op te dragen om met inachtneming van deze uitspraak een nieuw plan vast te stellen en zal daartoe een termijn stellen. Het door de raad te nemen nieuwe besluit behoeft niet overeenkomstig afdeling 3.4 van de Awb te worden voorbereid.

Proceskostenveroordeling

15. De raad dient ten aanzien van Alucol en De Verwenbakker op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Leudal van 11 november 2014 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Kern Neer" voor zover:

a. het betreft het plandeel met de bestemming "Bedrijventerrein" voor het perceel Soerendonck 2;

b. het betreft het plandeel met de bestemming "Bedrijventerrein" voor het perceel Soerendonck 3;

c. de plandelen met de bestemming "Wonen" voor de woningen aan de Maasweg en Hanssum, zoals aangegeven op de bij deze uitspraak behorende kaart;

III. veroordeelt de raad van de gemeente Leudal tot vergoeding van in verband met de behandeling van de beroepen opgekomen proceskosten ten aanzien van:

a. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Alucol B.V. in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.031,84 (zegge: duizendeenendertig euro en vierentachtig cent), waarvan € 980,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

b. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid De Verwenbakker B.V. in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.031,84 (zegge: duizendeenendertig euro en vierentachtig cent), waarvan € 980,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

IV. gelast dat de raad van de gemeente Leudal aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht ten bedrage van € 331,00 (zegge: driehonderdeenendertig euro) voor de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Alucol B.V. en € 331,00 (zegge: driehonderdeenendertig euro) voor de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid De Verwenbakker B.V. vergoedt;

V. draagt de raad van de gemeente Leudal op om binnen 26 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit te nemen met betrekking tot de vernietigde plandelen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken.

Aldus vastgesteld door mr. E. Helder, voorzitter, en mr. G. van der Wiel en mr. R.J.J.M. Pans, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.L. van Driel Kluit, griffier.

w.g. Helder w.g. Van Driel Kluit
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 9 december 2015

703.

