

202002835/1/R2.

Datum uitspraak: 23 juni 2021

RECTIFICATIE: dictumonderdeel III
"werknemersverblijf" in plaats van
"werknemersbedrijf"

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

AD Productions B.V., gevestigd te Heijningen, gemeente Moerdijk,
appellante,

en

de raad van de gemeente Moerdijk,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 5 maart 2020 heeft de raad het bestemmingsplan "Bedrijventerrein Dintelmond" gewijzigd vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft AD Productions B.V. beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 7 december 2020, waar de raad, vertegenwoordigd door L.D. de Kuijper - Huibregtse, is verschenen.

Na zitting heeft de Afdeling het onderzoek heropend.

De raad en AD Productions B.V. hebben nadere stukken ingediend.

Geen van de partijen heeft binnen de door de Afdeling gestelde termijn verklaard gebruik te willen maken van het recht om op een nadere zitting te worden gehoord. De Afdeling heeft vervolgens bepaald dat een nadere behandeling ter zitting achterwege blijft en heeft het onderzoek gesloten.

Overwegingen

Inleiding

1. Het bestemmingsplan heeft betrekking op het bestaande bedrijventerrein "Dintelmond". Het plan is opgesteld om de juridisch-planologische regeling voor het bedrijventerrein te actualiseren.
2. AD Productions B.V. oefent op de percelen Markweg Zuid 25-27 en Sluisweg 7 te Heijningen haar bedrijf uit dat chemische producten vervaardigt. In het plan, zoals dat gewijzigd is vastgesteld, is aan deze percelen de bestemming "Bedrijventerrein" toegekend.

Toetsingskader

3. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een 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 die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Aanduiding "bedrijf tot en met categorie 5.3" en planregels

4. AD Productions B.V. betoogt allereerst dat haar percelen ten onrechte niet zijn bestemd voor "bedrijf tot en met categorie 5.3".

4.1. Artikel 3.1 (Bestemmingsomschrijving) van de planregels luidt:

De voor 'Bedrijventerrein' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. Bedrijven en bedrijfsactiviteiten uit ten hoogste milieucategorie 3.2 zoals opgenomen in Bijlage 1 Staat van Bedrijfsactiviteiten;
 - b. ter plaatse van de aanduiding 'bedrijf tot en met categorie 4.2': tevens een bedrijfsactiviteit uit ten hoogste milieucategorie 4.2 zoals opgenomen in Bijlage 1 Staat van Bedrijfsactiviteiten;
 - c. ter plaatse van de aanduiding 'bedrijf tot en met categorie 5.2': tevens een bedrijfsactiviteit uit ten hoogste milieucategorie 5.2 zoals opgenomen in Bijlage 1 Staat van Bedrijfsactiviteiten;
 - d. in afwijking tot het bepaalde onder lid a, b en c is de vestiging van bedrijven uit milieucategorie 1 en 2, zoals opgenomen in Bijlage 1 Staat van Bedrijfsactiviteiten niet toegestaan;
- [...].

4.2. De raad heeft in het verweerschrift naar aanleiding van de zienswijze van AD Productions B.V. erkend dat weliswaar de verbeelding is aangepast en aan de percelen alsnog de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 5.3" is toegekend, maar dat ten onrechte in artikel 3.1 van de planregels geen bepaling is opgenomen die ziet op gronden met de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 5.3".

Het betoog slaagt.

Artikel 16.3.2 van de planregels

5. AD Productions B.V. betoogt dat artikel 16.3.2 van de planregels onvoldoende duidelijk is.

Zij voert allereerst aan dat met die bepaling is bedoeld te regelen dat de uitbreiding van de risicocontour niet over een werknemersverblijf binnen de inrichtingsgrens van een derde mag komen te liggen, maar dat in die bepaling is geregeld dat de gehele contour, dus inclusief de al bestaande contour, na uitbreiding niet over een werknemersverblijf binnen de inrichting van een derde mag komen te liggen.

Verder voert AD Productions B.V. aan dat de in artikel 16.3.2, onder a, van de planregels neergelegde mogelijkheid om af te wijken van artikel 16.3.1, onder b en c, van de planregels, overbodig is en enkel kan leiden tot inperking van bestaande rechten.

5.1. Artikel 16.3.1 (Algemeen) van de planregels luidt:

Ten aanzien van externe veiligheid gelden de volgende regels voor Bedrijventerrein Dintelmond:

- a. nieuwe risicovolle inrichtingen, dan wel de uitbreiding van bestaande contouren van bestaande risicovolle inrichtingen, zijn niet toegestaan;
- b. de PR 10-5 contouren van bestaande risicovolle inrichtingen (zie paragraaf 4.4.2 van de Toelichting) zijn toegestaan;
- c. de PR 10-6 contouren van bestaande risicovolle inrichtingen (zie paragraaf 4.4.2 van de Toelichting) zijn toegestaan;
- d. nieuwe kwetsbare objecten zijn niet toegestaan;
- e. binnen de PR 10-5 contouren zijn geen nieuwe beperkt kwetsbare objecten van derden toegestaan.

Artikel 16.3.2 (Afwijking) luidt:

a. Het bevoegd gezag kan een omgevingsvergunning verlenen voor het afwijken van lid 16.3.1 onder a, b en c voor het uitbreiden van een contour van een bestaande risicovolle inrichting, mits:

1. de PR 10-5 contour na uitbreiding is gelegen:

- binnen de inrichtingsgrens van de betreffende risicovolle inrichting;
- dan wel binnen de bestemming 'Verkeer', 'Water - 1', 'Groen' of over openbare gronden in gebruik voor verkeer, groen of water binnen de bestemming 'Bedrijventerrein';
- dan wel binnen de inrichtingsgrens van een Bevi-bedrijf van een derde;
- dan wel binnen de inrichtingsgrens van een derde indien geen sprake is van een werknemersverblijf binnen de contour.

2. [...]

3. de noodzaak van (het vergroten of veranderen van) de PR10-5 en/of PR 10-6 contour in relatie tot de bedrijfsvoering en de omgeving is aangetoond;

4. aangetoond is dat het niet mogelijk is de PR10-5 en/of PR 10-6 contour binnen de inrichtingsgrens van de risicovolle inrichting te houden;

5. de veiligheidsregio geconsulteerd is over de zelfredzaamheid en bestrijdbaarheid.

b. Het bevoegd gezag kan, voorafgaand aan de vergunningverlening als bedoeld onder a en b, besluiten het RIVM te consulteren over de juistheid van de risicomodellering;

c. Het bevoegd gezag kan een omgevingsvergunning verlenen voor het afwijken van lid 16.3.1 sub d voor het toestaan van nieuwe kwetsbare objecten - zeer kwetsbare objecten uitgezonderd - voor zover passend binnen de onderliggende bestemming 'Bedrijventerrein'; deze afwijkmogelijkheid geldt niet ter plaatse van de bestaande en/of toekomstige 10-5 en 10-6-contouren, en kan alleen worden toegepast indien naar oordeel van burgemeester en wethouders het nut en de noodzaak in voldoende mate zijn aangetoond.

5.2. Ter zitting heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat artikel 16.3.2, onder a, onderdeel 1, van de planregels zo moet worden begrepen dat deze bepaling alleen betrekking heeft op het deel van de contour dat wordt gewijzigd en dat bij een beoordeling alleen wordt gekeken naar de wijziging.

5.3. Naar het oordeel van de Afdeling volgt uit de woorden "de PR 10-5 contour na uitbreiding" in artikel 16.3.2, onder a, onderdeel 1 en "een werknemersverblijf binnen de contour", in artikel 16.3.2, onder a, onderdeel 1, vierde gedachtestreepje, van de planregels, dat de gehele contour, na uitbreiding, moet voldoen aan de daarin gestelde voorwaarden en niet slechts de uitbreiding van de contour. Nu de tekst van die bepaling niet strookt met de bedoeling van de raad, namelijk dat het slechts gaat om de uitbreiding, is artikel 16.3.2, onder a, onderdeel 1, van de planregels in strijd met de rechtszekerheid. Het betoog slaagt in zoverre.

5.4. De raad heeft ter zitting toegelicht dat de mogelijkheid in artikel 16.3.2, onder a, onderdeel 1, om af te wijken van artikel 16.3.1, onder b en c, van de planregels, is opgenomen, omdat ingevolge artikel 1.24 van de

planregels ook een inrichting waarvoor ten tijde van de tervisielegging van het ontwerpbestemmingsplan een vergunning is verleend, als bestaand wordt aangemerkt, waardoor ook de in deze vergunning opgenomen risicocontouren worden gefixeerd als "bestaand". Om van deze contouren af te kunnen wijken, is het volgens de raad noodzakelijk dat in 16.3.2, onder a van de planregels de mogelijkheid wordt opgenomen voor het afwijken van artikel 16.3.1, onder b en c, van de planregels.

Gelet op deze toelichting is de Afdeling van oordeel dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de in artikel 16.3.2, onder a, neergelegde mogelijkheid voor afwijken van artikel 16.3.1, onder b en c, van de planregels niet overbodig is. Niet is gebleken dat deze afwijkingsmogelijkheid leidt tot inperking van de bestaande rechten. Het betoog faalt in zoverre.

De risicocontouren en de verbeelding

6. AD Productions B.V. betoogt dat de PR 10-5 contour ten onrechte niet op de verbeelding is ingetekend, waardoor er geen duidelijke of vastgestelde norm is waaraan getoetst kan worden en onvoldoende is verzekerd dat er geen (beperkt) kwetsbare objecten binnen die contour kunnen worden opgericht.

6.1. Artikel 16.3.1, aanhef en onder b, van de planregels, luidt:

"Ten aanzien van externe veiligheid gelden de volgende regels voor Bedrijventerrein Dintelmond: de PR 10-5 contouren van bestaande risicovolle inrichtingen (zie paragraaf 4.4.2 van de Toelichting) zijn toegestaan".

Artikel 1, van de planregels, luidt:

"In deze regels wordt verstaan onder:

[...]

1.22 bestaand (in relatie tot gebruik): gebruik dat legaal bestaat ten tijde van de ter inzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan, tenzij anders bepaald in de bestemmingsregels.

[...]

1.24 bestaande risicovolle inrichting:

een inrichting die ten tijde van de tervisielegging van het ontwerpbestemmingsplan legaal aanwezig was dan wel waarvoor ten tijde van de tervisielegging van het ontwerpbestemmingsplan een vergunning was verleend.

[...]."

6.2. Door de zogenoemde statische verwijzing in artikel 16.3.1, aanhef en onder b, van de planregels, naar paragraaf 4.4.2 van de plantoelichting, maakt figuur 1 in paragraaf 4.4.2 van de plantoelichting met de daarin opgenomen contouren deel uit van het bestemmingsplan. De raad heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat uit artikel 16.3.1, aanhef en onder b, van de planregels, gelezen in samenhang met de definities "bestaand" en "bestaande risicovolle inrichting" in artikel 1.22 en 1.24 van de planregels, voldoende duidelijk blijkt dat alleen de PR 10-5 contouren van inrichtingen die ten tijde van de tervisielegging van het ontwerpbestemmingsplan legaal aanwezig waren dan wel waarvoor ten tijde van de tervisielegging van het ontwerpbestemmingsplan een vergunning is verleend, zijn toegestaan. Naar

het oordeel van de Afdeling is het niet opnemen van de risicocontouren op de verbeelding daarom niet in strijd met de rechtszekerheid.

Het betoog faalt.

Conclusie en slotopmerkingen

7. Gelet op wat is overwogen onder 4.2 en 5.3 is het besluit van 5 maart 2020, voor zover dat betrekking heeft op de vaststelling van artikel 3.1 van de planregels, voor zover daarin geen bepaling is opgenomen die ziet op gronden met de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 5.3" en artikel 16.3.2, onder a, onderdeel 1, van de planregels, genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid. Het beroep van AD Productions B.V. tegen het besluit van 5 maart 2020 is gegrond. Dit besluit dient te worden vernietigd, voor zover in artikel 3.1 van de planregels ten onrechte geen bepaling is opgenomen die ziet op gronden met de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 5.3" en voor zover het besluit van 5 maart 2020 betrekking heeft op de vaststelling van artikel 16.3.2, onder a, onderdeel 1, van de planregels.

8. Omdat niet aannemelijk is dat derdebelanghebbenden in hun belangen zouden kunnen worden geschaad, ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Algemene wet bestuursrecht zelf in de zaak te voorzien, namelijk door te bepalen dat deze uitspraak wat betreft dit planonderdeel in de plaats treedt van het bestreden besluit voor zover dit is vernietigd. Hierbij betreft de Afdeling dat partijen hebben te kennen gegeven in te kunnen stemmen met de planregels zoals die na het zelf voorzien luiden.

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

10. De raad moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep van AD Productions B.V. tegen het besluit van de raad van de gemeente Moerdijk van 5 maart 2020 gegrond;
- II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Moerdijk van 5 maart 2020 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Bedrijventerrein Dintelmond", voor zover in artikel 3.1 van de planregels geen bepaling is opgenomen die ziet op gronden met de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 5.3" en voor zover het besluit van 5 maart 2020 betrekking heeft op de vaststelling van artikel 16.3.2, onder a, onderdeel 1, van de planregels;
- III. - bepaalt dat in artikel 3.1 van de planregels, na onderdeel c, een artikelonderdeel wordt ingevoegd, dat als volgt luidt:
"d. ter plaatse van de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 5.3": tevens een bedrijfsactiviteit uit ten hoogste milieucategorie 5.3 zoals opgenomen in Bijlage 1 Staat van Bedrijfsactiviteiten";
- bepaalt dat artikel 16.3.2, onder a, onderdeel 1, als volgt komt te luiden:
"16.3.2 Afwijking
a. Het bevoegd gezag kan een omgevingsvergunning verlenen voor het afwijken van lid 16.3.1 onder a, b en c voor het uitbreiden van een contour van een bestaande risicovolle inrichting, mits:
1. de uitbreiding van de PR 10-5 contour is gelegen:
- binnen de inrichtingsgrens van de betreffende risicovolle inrichting;
- dan wel binnen de bestemming 'Verkeer', 'Water - 1', 'Groen' of over openbare gronden in gebruik voor verkeer, groen of water binnen de bestemming 'Bedrijventerrein';
- dan wel binnen de inrichtingsgrens van een Bevi-bedrijf van een derde;
- dan wel binnen de inrichtingsgrens van een derde indien geen sprake is van een werknemersverblijf binnen de uitbreiding van de contour."
- IV. bepaalt dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het besluit van de raad van de gemeente Moerdijk van 5 maart 2020;
- V. draagt de raad van de gemeente Moerdijk op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel nummer III wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, <http://www.ruimtelijkeplannen.nl>;
- VI. veroordeelt de raad van de gemeente Moerdijk tot vergoeding van: bij AD Productions B.V. in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 816,00 (zegge: achthonderd zestien euro);
- VII. gelast dat de raad van de gemeente Moerdijk aan AD Productions het door haar voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht vergoedt ten bedrage van € 354,00 (zegge:

driehonderdvierenvijftig euro).

Aldus vastgesteld door mr. G.M.H. Hoogvliet, voorzitter, en
mr. B.J. Schueler en mr. B. Meijer, leden, in tegenwoordigheid van
mr. F. Nales, griffier.

De voorzitter
is verhinderd de uitspraak
te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak
te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 23 juni 2021

680.

Verzonden: 23 juni 2021