

Raad van de gemeente Overbetuwe
Postbus 11
6660 AA ELST GLD

Gemeente Overbetuwe	
Ingek.	14 AUG 2014
Inschrijfnr.	14ink 14315
Gescand:	17
Zaak:	28
Afdeling:	TBR / Told Widen
Ovb ja/nee	☒

Datum 13 augustus 2014 Ons nummer 201306731/1/R2

Uw kenmerk

Onderwerp
Overbetuwe
Bp. Elst, bedrijventerrein De Aam

Behandelend ambtenaar
S.G. Antonio-Macaay
070-4264260

In de bovenvermelde zaak is uitspraak gedaan. De procedure is daarmee beëindigd.
Een eensluidend afschrift van deze uitspraak treft u hierbij aan.

Hoogachtend,

de griffier

Deze brief is geautomatiseerd aangemaakt en is daarom niet ondertekend.

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. G. Moes, wonend te Elst, gemeente Overbetuwe,
 2. C.H.Th. Nass, wonend te Lathum, gemeente Zevenaar,
 3. de besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid
Otco Straal- en Smitbedrijf B.V., Otco Vastgoed B.V. en
Otco Paper B.V. (hierna tezamen en in enkelvoud: Otco),
alle gevestigd te Elst, gemeente Overbetuwe,
 4. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid
Kroonenberg Groep B.V. (hierna: Kroonenberg), gevestigd
te Amsterdam,
- appellanten,

en

de raad van de gemeente Overbetuwe,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 21 mei 2013, kenmerk 13rb000050, heeft de raad het bestemmingsplan "Elst, Bedrijventerrein De Aam" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben Moes, Nass, Otco en Kroonenberg beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Nass, Otco en de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Westeraam B.V. 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 27 mei 2014, waar Moes, Nass, Otco, vertegenwoordigd door R.J.H. Hoedemaker, bijgestaan door mr. P.J.G. Poels, advocaat te Nijmegen, en de raad, vertegenwoordigd door A.H. van der Wielen, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts is ter zitting Westeraam B.V., vertegenwoordigd door mr. P.J.G. Poels, advocaat te Nijmegen, gehoord.

Overwegingen

Toetsingskader

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 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.

Het plan

2. Het plan voorziet in een actueel juridisch-planologisch kader voor het bedrijventerrein De Aam te Elst.

Het beroep van Moes

3. Moes betoogt dat het plan ten onrechte niet langer voorziet in de mogelijkheid een bedrijfswoning te realiseren op zijn perceel Bemmelseweg 71 te Elst. Hij voert daartoe aan dat bij de koop van het perceel van de gemeente is afgesproken dat op het perceel een bedrijfswoning kan worden gebouwd en verwijst daartoe naar de koopakte

van het perceel. Moes voert voorts aan dat de gemeente onvoldoende onderzoek heeft verricht naar zijn behoefte om de bedrijfswoning te bouwen.

3.1. De raad stelt dat hem ten tijde van de vaststelling van het plan geen concrete plannen bekend waren voor de bouw van een bedrijfswoning op het perceel Bemmelseweg 71 door Moes. Volgens de raad heeft Moes inmiddels voldoende tijd gehad om de bedrijfswoning te realiseren en had Moes reeds sinds de vaststelling door de raad van de "Visie Elst Zuidoost" op 29 mei 2012 op de hoogte kunnen zijn van het gemeentelijk beleid om bedrijfswoningen op bedrijventerreinen niet langer toe te staan. De raad stelt verder dat van de noodzaak om op het perceel een bedrijfswoning te realiseren niet is gebleken.

3.2. Het plan voorziet niet in de door Moes gewenste mogelijkheid om een bedrijfswoning te realiseren op de gronden betreffende het perceel Bemmelseweg 71. Niet in geschil is dat het vorige plan wel in deze mogelijkheid voorzag. 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.

Ter zitting heeft de raad niet weersproken dat in de in 1996 tussen de gemeente en Moes gesloten akte van levering van het perceel Bemmelseweg 71 is vermeld dat de grond door Moes te gebruiken is ten behoeve van de bouw van een bedrijfspand en een bedrijfswoning. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 27 juni 2012 in zaak nr. 201109458/1/R1; www.raadvanstate.nl) zou het aanvaarden van gebondenheid van de raad aan het leggen van een bestemming zoals in een overeenkomst is voorzien, zich niet verdragen met de door de wetgever in artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) aan de raad toegekende bevoegdheid om, in het belang van een goede ruimtelijke ordening, bestemmingsplannen vast te stellen na het volgen van de daartoe in deze wet dwingend voorgeschreven en met waarborgen omklede procedure. Hetgeen in de overeenkomst tussen de gemeente en Moes met betrekking tot de mogelijkheid van een bedrijfswoning op de gronden betreffende het perceel Bemmelseweg 71 is vermeld, vormt wel een omstandigheid die de raad bij de vaststelling van het plan in zijn overwegingen dient te betrekken.

In het stelsel van de Wro is een bestemmingsplan het ruimtelijke instrument waarin de wenselijke toekomstige ontwikkeling van een gebied wordt neergelegd. De raad dient bij de vaststelling van een bestemmingsplan rekening te houden met een particulier initiatief betreffende ruimtelijke ontwikkelingen, voor zover dat initiatief voldoende concreet is, tijdig kenbaar is gemaakt en ten tijde van de vaststelling van het plan op basis van de op dat moment bekende gegevens de ruimtelijke aanvaardbaarheid daarvan kan worden beoordeeld.

Vast staat dat Moes ten tijde van de vaststelling van het plan geen concreet bouwplan had voor de bouw van een bedrijfswoning op zijn perceel. Hij heeft ter zitting erkend dat voor de huidige bedrijfsvoering op het perceel de aanwezigheid van een bedrijfswoning niet nodig is. Hij wil de

mogelijkheid voor een bedrijfswoning behouden voor het geval in de toekomst bij een wijziging van de bedrijfsvoering de aanwezigheid hiervan wel is gewenst. De raad heeft onder deze omstandigheden in redelijkheid geen aanleiding gezien in het plan te voorzien in de mogelijkheid van een bedrijfswoning op de gronden betreffende het perceel Bemmelseweg 71.

Het betoog faalt.

4. Gelet op het voorgaande is het beroep van Moes ongegrond.

Het beroep van Nass

Bemmelseweg 60

5. Nass betoogt dat het plan ten onrechte geen bedrijven tot en met milieucategorie 1 toestaat op zijn perceel Bemmelseweg 60 te Elst. Hij voert in dit verband aan dat het verzoek dat hij daartoe in zijn zienswijze heeft gedaan dient te worden ingewilligd, nu de belangen van omliggende bedrijven en woningen hiermee niet worden geschaad.

5.1. De raad stelt dat de bestemming "Wonen" die in het plan aan de gronden betreffende het perceel Bemmelseweg 60 is toegekend overeenkomt met de bestemming in het voorheen geldende plan. De raad wijst erop dat het plan aan huis gebonden beroeps- en bedrijfsactiviteiten toelaat. Ook biedt artikel 10, lid 10.6.2, van de planregels volgens de raad voldoende mogelijkheden om, zodra Nass concrete plannen heeft, de voor de gronden geldende bestemming onder voorwaarden te wijzigen in een bedrijfsbestemming.

5.2. Uit hetgeen Nass heeft aangevoerd blijkt niet dat hij ten tijde van de vaststelling van het plan een concreet initiatief had voor het vestigen van een bedrijf van milieucategorie 1 op zijn perceel. De raad heeft dan ook in redelijkheid het vestigen van bedrijven van milieucategorie 1 op zijn perceel bij recht kunnen weigeren.

De raad heeft in dit verband terecht betoogd dat het plan in artikel 10, lid 10.6.2, van de planregels voorziet in de mogelijkheid om, onder nader genoemde voorwaarden, de aan de gronden betreffende het perceel Bemmelseweg 60 toegekende bestemming "Wonen" te wijzigen in de bestemming "Bedrijventerrein".

Het betoog faalt.

Naastgelegen perceel

6. Nass richt zich tegen het toekennen van de functieaanduiding 'specifieke vorm van bedrijventerrein - betonfabriek' aan zowel het noordelijke als het zuidelijke deel van de gronden gelegen aan de Bemmelseweg 46a (hierna: het perceel) te Elst.

Ten aanzien van het noordelijke deel van het perceel, waar zich een betonproductiehal bevindt, betoogt hij dat door de geringe afstand tussen zijn woning en de betonproductiehal een aanvaardbaar woon- en leefklimaat ter plaatse van zijn woning niet is gegarandeerd. Daarnaast stelt hij dat de betonproductiehal na de bouw in 2005 nimmer in gebruik is genomen, zodat

geen reden meer bestaat ter plaatse een betonfabriek mogelijk te maken.

Nass betoogt ten aanzien van het zuidelijke deel van het perceel, dat onbebouwde agrarische grond betreft, dat met het toekennen van de bestemming "Bedrijventerrein" en de functieaanduidingen 'specifieke vorm van bedrijventerrein - betonfabriek' en 'bedrijf tot en met categorie 2' het bedrijventerrein dusdanig dicht bij zijn woning is uitgebreid, dat ook hierdoor een goed woon- en leefklimaat ter plaatse van zijn woning niet is gegarandeerd.

6.1. De raad stelt dat hem wat het noordelijke deel van het perceel betreft geen concrete plannen bekend zijn van de eigenaar van het perceel om deze gronden anders te gaan gebruiken. De raad heeft daarom de voor deze gronden voorheen geldende planologische mogelijkheden niet willen wijzigen. In de zienswijzenota stelt de raad verder dat voor zover hierbij wordt afgeweken van de richtafstanden uit de brochure "Bedrijven en milieuzonering" van 2009 van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG-brochure), een onderbouwing voor deze afwijking in de eerdere planologische procedure reeds is gegeven. De raad heeft in dit verband verder verwezen naar de voor de betonfabriek op het noordelijke deel van het perceel op 18 juli 2000 verleende milieuvergunning. In het kader van die vergunning zijn de milieugevolgen voor de woning van Nass beoordeeld en is geconcludeerd dat deze onder de aan de vergunning verbonden voorschriften aanvaardbaar zijn.

Wat het zuidelijke deel van het perceel betreft stelt de raad voorts dat de beperkte uitbreiding van het bedrijventerrein op dit deel van het perceel, aan welke gronden eveneens de functieaanduidingen 'specifieke vorm van bedrijventerrein - betonfabriek' en 'bedrijf tot en met categorie 2' zijn toegekend, binnen de omgeving past en dat hierbij voldoende rekening is gehouden met de belangen van Nass.

6.2. De woning van Nass ligt op een afstand van ongeveer 17 meter van het bestreden plandeel. Aan deze gronden is in het plan naast de bestemming "Bedrijventerrein" en de functieaanduiding 'specifieke vorm van bedrijventerrein - betonfabriek' voor het noordelijke deel van het perceel tevens de functieaanduiding 'bedrijf tot en met categorie 3.1' en voor het zuidelijke deel van het perceel de functieaanduiding 'bedrijf tot en met categorie 2' toegekend.

Ingevolge artikel 4, lid 4.1.1, aanhef en onder a, van de planregels zijn de gronden waaraan de bestemming "Bedrijventerrein" en de functieaanduiding 'bedrijf tot en met categorie 2' is toegekend, bestemd voor bedrijven in de categorieën 1 en 2 en zijn de gronden waaraan de functieaanduiding 'bedrijf tot en met categorie 3.1' is toegekend, bestemd voor bedrijven in de categorieën 1 tot en met 3.1, van de Staat van Bedrijfsactiviteiten B behorende bij de planregels.

Ingevolge lid 4.1.1, aanhef en onder b, zijn de gronden waaraan de bestemming "Bedrijventerrein" en de functieaanduiding 'specifieke vorm van bedrijventerrein - betonfabriek' is toegekend, bestemd voor een betonfabriek.

6.3. In het voorheen geldende bestemmingsplan "Buitengebied dorp Elst" was aan het perceel de bestemming "Agrarische doeleinden"

toegekend.

Bij besluiten van 19 februari 2004 heeft het college van burgemeester en wethouders bouwvergunningen en vrijstellingen op grond van artikel 19, eerste lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (oud) verleend voor een productieloods onderscheidenlijk een cementsilo op het noordelijke deel van het perceel.

Bij besluit van 18 juli 2000 heeft het college van burgemeester en wethouders een milieuvergunning verleend voor het oprichten en in werking hebben van een inrichting bestemd voor de productie van betonproducten op het noordelijke deel van het perceel.

6.4. De raad en Westeraam B.V., de eigenaar van het perceel en de betonfabriek, hebben ter zitting verklaard dat het noordelijke deel van het perceel in gebruik is genomen en nog steeds wordt gebruikt ten behoeve van de betonfabriek. In hetgeen Nass heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding daaraan te twijfelen. De rechtszekerheid vereist in het algemeen dat bestaand legaal gebruik overeenkomstig de bestaande situatie wordt opgenomen in een bestemmingsregeling. Het gebruik van het noordelijke deel van het perceel voor een betonfabriek moet, gelet op het voorgaande en de op 19 februari 2004 verleende vergunningen, als bestaand legaal gebruik worden aangemerkt. In het kader van de vrijstellingsprocedure die heeft geleid tot de besluiten van 19 februari 2004 is in de daarbij behorende ruimtelijke onderbouwing reeds de invloed van het gebruik van de productieloods en de cementsilo ten behoeve van een betonfabriek op het noordelijke deel van het perceel en de gevolgen daarvan voor het woon- en leefklimaat ter plaatse van de woning van Nass onderzocht en zijn deze aanvaardbaar bevonden. Ook in de ten behoeve van een betonfabriek op het noordelijke deel van het perceel verleende milieuvergunning zijn de gevolgen daarvan voor het woon- en leefklimaat ter plaatse van de woning van Nass onderzocht en zijn deze onder het stellen van voorschriften aanvaardbaar bevonden.

In hetgeen Nass heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de gevolgen van een betonfabriek op het noordelijke deel van het perceel voor het woon- en leefklimaat ter plaatse van de woning van Nass aanvaardbaar moeten worden geacht. Gelet op het voorgaande heeft de raad de functieaanduiding 'specifieke vorm van bedrijventerrein - betonfabriek' voor het noordelijke deel van het perceel in redelijkheid in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening kunnen achten.

Het betoog faalt.

6.5. Ten aanzien van het zuidelijke deel van het perceel heeft de raad zich ter zitting op het standpunt gesteld dat aan het toekennen van de functieaanduiding 'specifieke vorm van bedrijventerrein - betonfabriek' en de gevolgen daarvan voor het woon- en leefklimaat ter plaatse van de woning van Nass onvoldoende onderzoek ten grondslag ligt.

Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden

geoordeeld dat het bestreden besluit wat betreft dit onderdeel niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

Het betoog slaagt.

6.6. Ten aanzien van het toekennen van de bestemming "Bedrijventerrein" en de functieaanduiding 'bedrijf tot en met categorie 2' aan het zuidelijke deel van het perceel, heeft de raad ter zitting verklaard dat de afstand tot de woning van Nass in overeenstemming is met de richtafstanden in de VNG-brochure. In bijlage 1 van de VNG-brochure wordt ter voorkoming van hinder een afstand van 30 meter aanbevolen tussen woningen en een bedrijf in milieucategorie 2. In de VNG-brochure staat dat de richtafstanden uit bijlage 1 kunnen worden verlaagd met één afstandsstap, indien sprake is van een omgevingstype gemengd gebied. De richtafstand van 30 meter wordt in een dergelijk geval 10 meter. De in de VNG-brochure opgenomen afstanden zijn indicatief. Deze kunnen gemotiveerd worden toegepast. De raad heeft ter zitting onweersproken gesteld dat de omgeving van de woning van Nass is aan te merken als een gemengd gebied. Gelet hierop mag worden uitgegaan van een richtafstand van 10 meter voor een bedrijf uit milieucategorie 2. De afstand tussen de grens van het bestemmingsvlak met de bestemming "Bedrijventerrein" en de grens van de bestemming "Wonen" ter plaatse van de woning van Nass bedraagt ongeveer 17 meter. Hiermee wordt voldaan aan de volgens de VNG-brochure aanbevolen afstand van 10 meter. Hetgeen Nass heeft aangevoerd geeft geen aanleiding voor het oordeel dat het plan leidt tot een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat voor Nass als gevolg van het toekennen van de bestemming "Bedrijventerrein" en de functieaanduiding 'bedrijf tot en met categorie 2' aan het zuidelijke deel van het perceel.

Het betoog faalt.

7. In hetgeen Nass heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover dat ziet op de functieaanduiding 'specifieke vorm van bedrijventerrein - betonfabriek' voor zover het betreft het zuidelijke deel van het perceel Bemmelseweg 46a te Elst is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Het beroep van Nass is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

8. De Afdeling ziet geen aanleiding gevolg te geven aan het verzoek van de raad om met toepassing van de bestuurlijke lus als bedoeld in artikel 8:51a, eerste lid, van de Awb de raad het gebrek te laten herstellen, nu de raad en de eigenaar van het perceel, Westeraam B.V., ter zitting hebben verklaard dat niet langer de behoefte bestaat om voor het zuidelijke deel van het perceel te voorzien in een bestemming die een betonfabriek op dat deel mogelijk maakt.

Het beroep van Otco

9. Otco betoogt dat de buitenopslag voor de voorgevel en het verlengde van de voorgevel (hierna: het voorterrein) van haar pand aan de Energieweg 10 te Elst in het plan niet is toegestaan en dat de bestaande buitenopslag daarmee ten onrechte onder het overgangsrecht van het plan is

gebracht, omdat niet aannemelijk is dat het gebruik binnen de planperiode wordt beëindigd. Otco stelt verder dat inperking van de buitenopslag de bedrijfsvoering van Otco in gevaar brengt.

9.1. De raad stelt dat hij buitenopslag op het voorterrein, gelet op de ruimtelijke uitstraling daarvan, niet bij recht wil toestaan. Het perceel van Otco ligt binnen het gebied dat in de "Visie Elst Zuidoost" is aangeduid als "ontwikkeland hoogwaardig bedrijventerrein". De raad stelt ernaar te streven in dat gebied geen buitenopslag in het zicht plaats te laten vinden. Buitenopslag op het voorterrein is niet wenselijk, omdat het gebied deels al hoogwaardige karakteristieken vertoont en zo kan bijgedragen aan de uitstraling als entree van het bedrijventerrein, aldus de raad.

9.2. Ingevolge artikel 4, lid 4.4.3, van de planregels is op de gronden waaraan de bestemming "Bedrijventerrein" is toegekend buitenopslag toegestaan, met dien verstande dat:

- a. buitenopslag ten behoeve van detailhandelsactiviteiten niet is toegestaan;
 - b. de buitenopslag uitsluitend is toegelaten achter het verlengde van de voorgevel van de op het bouwperceel aanwezige hoofdgebouw danwel achter de voorgevelrooilijn indien het bouwperceel niet bebouwd is;
- vorenstaande geldt niet voor zover er sprake is van detailhandel als ondergeschikte nevenactiviteit alsdan geldt het gestelde onder 4.4.4 sub b.

Ingevolge artikel 22, lid 22.2.1, mag het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en hiermee in strijd is, worden voortgezet.

Ingevolge lid 22.2.4 is het eerste lid niet van toepassing op het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan.

9.3. In het voorheen geldende bestemmingsplan "Bedrijvenpark De Aam" is aan het perceel van Otco de bestemming "B(w)" toegekend.

Ingevolge artikel 2, eerste lid, van de planvoorschriften bij het bestemmingsplan "Bedrijvenpark De Aam" zijn de als "bedrijfsdoeleinden B en B(w)" aangewezen gronden bestemd voor het gebruik ten behoeve van bedrijven.

9.4. Het gebruik van het voorterrein van de grond van Otco ten behoeve van buitenopslag is ingevolge artikel 4, lid 4.4.3, aanhef en onder b, van de planregels niet toegestaan. Dit gebruik was niet in strijd met het voorheen geldende plan. Voor de beoordeling of dit gebruik onder het overgangsrecht is gebracht, is de vraag aan de orde of dit gebruik bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het plan.

Otco onderbouwt haar stelling dat het voorterrein voor buitenopslag wordt gebruikt met elf foto's en een verklaring van de eigenaren van het naastgelegen bedrijf. Op deze foto's is te zien dat op het voorterrein verschillende voertuigen zijn geparkeerd en er wisselend diverse grote objecten staan. De eigenaren van het naastgelegen bedrijf verklaren dat sinds Otco zich aan de Energieweg vestigde, Otco voor langere tijd materialen, zoals containers en ander te behandelen materiaal, opslaat op het buitenterrein vóór de voorgevel en het verlengde daarvan. Zij stellen dat dit al meer dan tien jaar plaatsvindt en duidelijk zichtbaar is vanaf de openbare

weg en het spoor. Ter zitting heeft ook de raad zich op het standpunt gesteld dat het voorterrein van Otco wordt gebruikt voor buitenopslag en dat dit gebruik daarmee onder het overgangsrecht van het plan is gebracht. Gelet hierop stelt de Afdeling vast dat het gebruik van het voorterrein van Otco voor buitenopslag onder het overgangsrecht van het plan is gebracht.

De rechtszekerheid vereist in het algemeen dat bestaand legaal gebruik overeenkomstig de bestaande situatie wordt opgenomen in een bestemmingsregeling. Dit uitgangspunt kan onder meer uitzondering vinden, indien het als zodanig bestemmen van bestaand legaal gebruik op basis van nieuwe inzichten niet in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening en het belang bij de beoogde nieuwe bestemming zwaarder weegt dan de gevestigde rechten en belangen. Daarnaast moet met het oog op de gevestigde rechten en belangen aannemelijk zijn dat de beoogde bestemming binnen de planperiode wordt verwezenlijkt.

Het gebruik van het voorterrein van de grond van Otco ten behoeve van buitenopslag was onder het voorheen geldende bestemmingsplan bestaand legaal gebruik. Dat inmiddels verkennende gesprekken tussen de gemeente en Otco plaatsvinden over een mogelijke verplaatsing van het bedrijf, doet er niet aan af dat ten tijde van de vaststelling van het plan niet aannemelijk was dat het gebruik van het voorterrein van Otco voor buitenopslag binnen de planperiode zou worden beëindigd. Daarmee was niet aannemelijk dat de beoogde bestemming, waarbij het voorterrein niet voor buitenopslag wordt gebruikt, binnen de planperiode wordt verwezenlijkt. Gelet hierop heeft de raad dit gebruik niet in redelijkheid onder het overgangsrecht van het plan kunnen brengen.

Het betoog slaagt.

10. Otco betoogt dat aan haar perceel Energieweg 10 te Elst bedrijvigheid tot en met milieucategorie 4.1 dient te worden toegestaan. Zij voert daartoe aan dat door het toekennen van de functieaanduiding 'specifieke vorm van bedrijventerrein - metaaloppervlaktebehandelingsbedrijf' reeds hinder op het perceel kan worden veroorzaakt. Daarnaast voert zij aan dat op andere percelen op het bedrijventerrein bedrijven tot en met milieucategorie 4.1 zijn toegestaan, terwijl de aldaar gevestigde bedrijven behoren tot ten hoogste milieucategorie 3.1. Verder stelt zij dat zich in de nabijheid van het perceel geen gevoelige objecten bevinden die het niet toelaten van bedrijven van milieucategorie 4.1 rechtvaardigen.

10.1. De raad stelt dat onder het voorheen geldende bestemmingsplan op het grootste deel van het perceel slechts bedrijven tot en met milieucategorie 3.1 zijn toegestaan. Omdat het plan conserverend van aard is, is volgens de raad deze categorie overgenomen. De huidige bedrijfsactiviteiten zijn ter plaatse toegestaan doordat aan het perceel een functieaanduiding 'specifieke vorm van bedrijventerrein - metaaloppervlaktebehandelingsbedrijf' is toegekend, aldus de raad. Uit de "Visie Elst Zuidoost" volgt volgens de raad dat het niet wenselijk is om bedrijven van een hogere milieucategorie ter plaatse toe te staan.

10.2. Aan het perceel van Otco is de bestemming "Bedrijventerrein" toegekend, met de functieaanduiding 'bedrijf tot en met categorie 3.2' en

de functieaanduiding 'specifieke vorm van bedrijventerrein - metaaloppervlaktebehandelingsbedrijf'.

Ingevolge artikel 4, lid 4.1.1, aanhef en onder a, van de planregels zijn de gronden waaraan de bestemming "Bedrijventerrein" en de functieaanduiding 'bedrijf tot en met categorie 3.2' is toegekend, bestemd voor bedrijven in de categorieën 1 tot en met 3.2 van de Staat van Bedrijfsactiviteiten B behorende bij de planregels.

Ingevolge lid 4.1.1, aanhef en onder c, zijn de gronden waaraan de bestemming "Bedrijventerrein" en de functieaanduiding 'specifieke vorm van bedrijventerrein - metaaloppervlaktebehandelingsbedrijf' is toegekend, bestemd voor een bedrijf gericht op de behandeling van metaaloppervlakken.

10.3. Over de door Otco gemaakte vergelijking met andere percelen wordt overwogen dat de raad zich op het standpunt heeft gesteld dat deze situatie verschilt van de aan de orde zijnde situatie omdat op deze andere percelen onder het voorheen geldende bestemmingsplan reeds bedrijven van milieucategorie 4 waren toegestaan. In hetgeen Otco heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de door Otco genoemde situatie niet overeenkomt met de thans aan de orde zijnde situatie.

Het perceel van Otco is in het voorheen geldende bestemmingsplan "Bedrijvenpark De Aam" grotendeels bestemd voor bedrijven tot en met milieucategorie 3 en voor het overige voor bedrijven tot en met milieucategorie 4. Volgens de "Visie Elst Zuidoost" ligt het perceel in een gebied dat wordt aangeduid als "ontwikkeland hoogwaardig bedrijventerrein", waar wordt gestreefd de milieucategorie van 2 tot en met 4 terug te brengen naar 2 tot en met 3. Door het toekennen van de functieaanduiding 'specifieke vorm van bedrijventerrein - metaaloppervlaktebehandelingsbedrijf' aan het perceel van Otco zijn de huidige bedrijfsactiviteiten van Otco in het plan toegestaan. Gelet op het voorgaande heeft de raad in redelijkheid op het perceel geen bedrijven van een hogere milieucategorie dan 3.2 hoeven toe te staan.

Het betoog faalt.

11. In hetgeen Otco heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover het betreft artikel 4, lid 4.4.3, aanhef en onder b, van de planregels voor zover daarin niet is bepaald dat hetgeen daarin is bepaald niet geldt voor het perceel Energieweg 10 te Elst, is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

12. De raad heeft ter zitting verzocht om, mocht de Afdeling tot het oordeel komen dat de buitenopslag op het voorterrein van Otco niet mag worden beperkt, met toepassing van de bestuurlijke lus als bedoeld in artikel 8:51a, eerste lid, van de Awb de raad het gebrek te laten herstellen, zodat de raad de buitenopslag op het voorterrein van Otco in het plan kan opnemen. Nu niet aannemelijk is dat derdebelaaghebbers in hun belangen zouden kunnen worden geschaad, ziet de Afdeling aanleiding om dienaangaande met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en

onder b, van de Awb op de hierna te melden wijze zelf in de zaak te voorzien en te bepalen dat deze uitspraak ten aanzien van dit planonderdeel in de plaats treedt van het bestreden besluit voor zover dit is vernietigd. Gelet hierop ziet de Afdeling in zoverre geen aanleiding voor het toepassen van de bestuurlijke lus.

Het beroep van Kroonenberg

13. Kroonenberg betoogt dat in het plan ten onrechte buitenopslag voor de voorgevel en het verlengde van de voorgevel (hierna: het voorterrein) van haar pand aan de Energieweg 1 te Elst niet langer mogelijk is. Zij voert daartoe aan dat de raad onvoldoende heeft gemotiveerd dat buitenopslag op het voorterrein niet langer in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening is. Daarbij heeft de raad volgens haar met het halveren van de mogelijkheden voor buitenopslag op haar terrein geen rekening gehouden met haar belangen. Zij stelt daartoe dat de verhuurbaarheid van haar pand door de beperking van de buitenopslag vermindert en dat de raad zich niet op basis van enkele luchtfoto's op het standpunt heeft kunnen stellen dat er geen buitenopslag op het voorterrein plaatsvindt. Kroonenberg stelt voorts dat de raad er ten onrechte niet van uitgaat dat de voorzijde van haar pand aan de Energieweg 1 te Elst zich aan de Industrieweg Oost bevindt.

13.1. De raad stelt dat hij buitenopslag op het voorterrein, gelet op de ruimtelijke uitstraling daarvan, niet bij recht wil toestaan. Het perceel van Kroonenberg ligt binnen het gebied dat in de "Visie Elst Zuidoost" is aangeduid als "ontwikkeland hoogwaardig bedrijventerrein". De raad stelt ernaar te streven in dat gebied geen buitenopslag in het zicht plaats te laten vinden. Buitenopslag op het voorterrein is niet wenselijk, omdat het gebied deels al hoogwaardige karakteristieken vertoont en zo kan bijgedragen aan de uitstraling als entree van het bedrijventerrein, aldus de raad. De raad stelt zich voorts op het standpunt dat het pand twee voorgevels heeft, zowel aan de Energieweg als aan de Industrieweg Oost.

13.2. Ingevolge artikel 1, lid 1.86, van de planregels wordt onder voorgevel verstaan: de naar architectuur, indeling en/of uitstraling gezichtsbepalende gevel(s) van het hoofdgebouw, gekeerd naar de weg of het openbaar gebied.

Ingevolge artikel 4, lid 4.4.3, is op de gronden waaraan de bestemming "Bedrijventerrein" is toegekend buitenopslag toegestaan, met dien verstande dat:

- a. buitenopslag ten behoeve van detailhandelsactiviteiten niet is toegestaan;
- b. de buitenopslag uitsluitend is toegelaten achter het verlengde van de voorgevel van de op het bouwperceel aanwezige hoofdgebouw danwel achter de voorgevelrooilijn indien het bouwperceel niet bebouwd is; vorenstaande geldt niet voor zover er sprake is van detailhandel als ondergeschikte nevenactiviteit alsdan geldt het gestelde onder 4.4.4 sub b.

13.3. In het voorheen geldende bestemmingsplan "Bedrijvenpark De Aam" is aan het perceel van Kroonenberg de bestemming "B" toegekend.

Ingevolge artikel 2, eerste lid, van de planvoorschriften bij het

bestemmingsplan "Bedrijvenpark De Aam" zijn de als "bedrijfsdoeleinden B en B(w)" aangewezen gronden bestemd voor het gebruik ten behoeve van bedrijven.

13.4. Het gebruik van het voorterrein van de gronden van Kroonenberg ten behoeve van buitenopslag is ingevolge artikel 4, lid 4.4.3, aanhef en onder b, van de planregels niet toegestaan.

Kroonenberg heeft niet aannemelijk gemaakt dat de raad, gelet op de omschrijving van het begrip voorgevel in artikel 1, lid 1.86, van de planregels, zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het pand van Kroonenberg zowel aan de Energieweg als aan de Industrieweg Oost een voorgevel heeft.

De raad heeft zich verder op het standpunt gesteld dat voorafgaand aan de vaststelling van het plan op het terrein dat dientengevolge als voorterrein moet worden aangemerkt geen buitenopslag heeft plaatsgevonden. Kroonenberg heeft niet aannemelijk gemaakt dat er ten tijde van de vaststelling van het plan buitenopslag op het voorterrein plaatsvond, zodat in zoverre geen sprake is van bestaand gebruik dat onder het overgangsrecht van het plan is gebracht.

Voor zover het gebruik van het voorterrein ten behoeve van de buitenopslag onder het voorheen geldende plan was toegestaan, overweegt de Afdeling dat in het algemeen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten kunnen 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 stelt dat hij buitenopslag op het voorterrein, gelet op de ruimtelijke uitstraling daarvan, niet langer wil toestaan. De Afdeling acht dit standpunt redelijk en ziet in het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat de raad hieraan niet in redelijkheid een groter gewicht heeft kunnen toekennen dan aan het belang van Kroonenberg om het voorterrein van zijn gronden voor buitenopslag te kunnen gebruiken. Wat de eventueel nadelige invloed van het plan op de waarde van het pand ten gevolge van een eventuele afname van de verhuurbaarheid betreft, bestaat geen grond voor de verwachting dat die waardevermindering zodanig zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan hij heeft gedaan.

Het betoog faalt.

14. Kroonenberg heeft zich in het beroepschrift voor het overige beperkt tot het verwijzen naar de inhoud van de zienswijze. In de overwegingen van het bestreden besluit is ingegaan op deze zienswijze. Kroonenberg heeft geen redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijze in het bestreden besluit onjuist zou zijn.

15. Gelet op het voorgaande is het beroep van Kroonenberg ongegrond.

Slotopmerkingen

16. Uit 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.

17. De raad dient ten aanzien van Otco op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Ten aanzien van Nass is niet gebleken van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen.

Ten aanzien van Moes en Kroonenberg bestaat geen aanleiding voor een vergoeding van proceskosten.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart de beroepen van C.H.Th. Nass en de besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid Otco Straal- en Spuitbedrijf B.V., Otco Vastgoed B.V. en Otco Paper B.V. gegrond;
- II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Overbetuwe van 21 mei 2013, kenmerk 13rb000050, tot vaststelling van het bestemmingplan "Elst, Bedrijventerrein De Aam", voor zover:
 - a. het betreft de functieaanduiding 'specifieke vorm van bedrijventerrein - betonfabriek' voor zover het betreft het zuidelijke deel van het perceel Bemmelseweg 46a te Elst, zoals weergegeven op de bij deze uitspraak behorende kaart;
 - b. het betreft artikel 4, lid 4.4.3, aanhef en onder b, van de planregels voor zover daarin niet is bepaald dat hetgeen daarin is bepaald niet geldt voor het perceel Energieweg 10 te Elst;
- III. bepaalt dat aan artikel 4, lid 4.4.3, onder b, van de planregels wordt toegevoegd: "buitenopslag voor het verlengde van de voorgevel van het op het perceel Energieweg 10 te Elst aanwezige hoofdgebouw is echter wel toegelaten.";
- IV. bepaalt dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het vernietigde besluit;
- V. draagt de raad van de gemeente Overbetuwe op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat de hiervoor vermelde onderdelen II en III, worden verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;
- VI. verklaart de beroepen van G. Moes en de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Kroonenberg Groep B.V. ongegrond;
- VII. veroordeelt de raad van de gemeente Overbetuwe tot vergoeding van bij de besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid Otco Straal- en Spuitbedrijf B.V., Otco Vastgoed B.V. en Otco Paper B.V. in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 974,00 (zegge: negenhonderdvierenzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen;
- VIII. gelast dat de raad van de gemeente Overbetuwe vergoedt:
 - a. aan C.H.Th. Nass het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 160,00 (zegge: honderdzestig euro);
 - b. aan de besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid Otco Straal- en Spuitbedrijf B.V., Otco Vastgoed B.V. en Otco Paper B.V. het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 318,00 (zegge: driehonderdachttien euro), met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de

anderen.

Aldus vastgesteld door mr. P.J.J. van Buuren, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. J.J. Westland, griffier.

w.g. Van Buuren
lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Westland
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 13 augustus 2014

159-803.

Verzonden: 13 augustus 2014

