



Uitspraak 201308506/1/R3

Datum van uitspraak: woensdag 3 september 2014

Tegen: de raad van de gemeente Zuidplas

Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Zuid-Holland

201308506/1/R3.

Datum uitspraak: 3 september 2014

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Zevenhuizen, gemeente Zuidplas
2. [appellant sub 2], wonend te [woonplaats],

en

de raad van de gemeente Zuidplas,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 11 juni 2013, registratienr. R13.000057, heeft de raad het bestemmingsplan "Nijverheidscentrum" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] en [appellant sub 2] beroep ingesteld.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 25 juni 2014, waar [appellant sub 1], [appellant sub 2], bijgestaan door mr. C.L. Knijff, advocaat te Amsterdam, en de raad, vertegenwoordigd door A. de Vries en drs. W. Zwama, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts is ter zitting La Baraque, vertegenwoordigd door B.J. Verbrug, gehoord.

Overwegingen

1. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke 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.

2. Het plan voorziet in een uitbreiding van het bestaande bedrijventerrein van 2,5 ha aan de zuidoostzijde en is voor het overige een overwegend conserverend plan.

Het beroep van [appellant sub 1]

3. [appellant sub 1] richt zich tegen de vaststelling van het plan. Hiertoe voert hij aan dat wat de milieuaspecten geluid en luchtkwaliteit betreft niet is aangesloten bij de aangrenzende bestemmingsplannen "Zevenhuizen-Dorp" en "Zuidplas-West", terwijl deze plannen maatgevend zijn. Onduidelijk is welke uitgangspunten aan de berekeningen voor het verkeerslawaaï en de luchtkwaliteit ten grondslag zijn gelegd en daarnaast is niet van een worst-case situatie uitgegaan. Het gebruik van algemene modellen is ongeschikt voor dit plan volgens [appellant sub 1]. Voorts is geen rekening gehouden met het sluipverkeer op de Zuidplasweg en het Zuideinde naar de randweg N219. Volgens [appellant sub 1] bestaat voor uitbreiding van het bedrijventerrein dan ook geen milieuruimte.

3.1. De raad stelt zich op het standpunt dat in het milieukundig onderzoek voor het plan rekening is gehouden met de omliggende bestemmingsplannen. De milieuzonering van het bedrijventerrein is afgestemd op en aangepast aan de beoogde woonwijk, die is voorzien in het bestemmingsplan "Zuidplas-West". De berekeningen van de gevolgen van het plan voor het verkeerslawaaï en de luchtkwaliteit zijn volgens de raad op een juiste wijze uitgevoerd. Hieruit volgt dat een uitbreiding van het bedrijventerrein mogelijk is.

3.2. Aan het plan is het op 7 mei 2013 opgestelde rapport "Milieukundig advies bij bestemmingsplan Nijverheidscentrum te Zevenhuizen" (hierna: milieukundig advies) van de Omgevingsdienst Midden-Holland ten grondslag gelegd. Hierin zijn de conclusies voor onder meer de milieuaspecten wegverkeerslawaaï en luchtkwaliteit opgenomen. De berekeningen zijn met het programma Geomilieu versie 2.11 uitgevoerd, overeenkomstig de geldende standaard reken- en meetmethodes.

Wat betreft het wegverkeerslawaaï is opgenomen dat de Wet geluidhinder in dit geval niet verplicht tot het verrichten van onderzoek, maar dat uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening de cumulatieve geluidbelasting van de relevante wegen in het plangebied en in de directe omgeving daarvan in beeld is gebracht. De relevante wegen zijn volgens dit rapport onder meer de N219, de Zuidplasweg en het Zuideinde. Voor de berekeningen van het verkeerslawaaï is gebruik gemaakt van verkeerscijfers uit het regionale verkeersmodel Midden-Holland voor de gemeente Zuidplas in 2022. De uitbreiding van het bedrijventerrein is niet meegenomen in dit model. Daarom is een gemiddelde intensiteit van 535 motorvoertuigen per etmaal voor de berekening van het verkeerslawaaï bij de Zuidplasweg als ontsluitingsweg van het plangebied naar de N219 bij de verkeerscijfers opgeteld. Uit de berekeningen volgt dat met name de geluidbelasting langs de Zuidplasweg hoog is. In dit gebied staan twee bestaande woningen, maar deze woningen staan op een saneringslijst wegverkeerslawaaï, waardoor op termijn mogelijk maatregelen getroffen kunnen worden. In het milieukundig advies wordt geconcludeerd dat er in dit kader geen belemmeringen zijn om het bestemmingsplan te kunnen vaststellen.

Voorts zijn de gevolgen van de uitbreiding van het bedrijventerrein en de nieuwe ontsluitingsweg direct grenzend aan de zuidoostzijde van het bedrijventerrein voor de luchtkwaliteit onderzocht. Ook voor deze berekeningen is een aantal van 535 motorvoertuigen per etmaal bij de verkeerscijfers opgeteld. Daarbij is, zowel voor het rekenjaar 2015 als het rekenjaar 2020, uitgegaan van de verkeersgegevens die zijn geprognosticeerd voor 2022. In het milieukundig advies is opgenomen dat de 3% grens van de grenswaarde voor de jaargemiddelde concentratie van zwevende deeltjes (PM10) en stikstofdioxide als gevolg van de uitbreiding van het bedrijventerrein niet zal worden overschreden. Het conserverende gedeelte van het plan leidt voorts niet tot een verslechtering van de luchtkwaliteit.

3.3. Voor zover [appellant sub 1] naar de bestemmingsplannen "Zevenhuizen-Dorp" en "Zuidplas-West" verwijst, is niet aannemelijk gemaakt dat de milieuzonering van het bedrijventerrein niet is afgestemd op deze plannen. Voorts is niet onderbouwd op welke wijze met deze plannen in het kader van het onderzoek naar het wegverkeerslawaaï en de luchtkwaliteit onvoldoende rekening is gehouden. Daarbij betreft de Afdeling dat de raad ter zitting heeft toegelicht dat onderzoek naar een groter gebied is verricht en vervolgens ten behoeve van het plan de relevante berekeningen voor dit plangebied bij de vaststelling daarvan zijn betrokken. In de plantoelichting en het milieukundig advies is voldoende duidelijk uiteengezet op basis van welke uitgangspunten de gevolgen van het plan voor het wegverkeerslawaaï en de luchtkwaliteit zijn berekend. [appellant sub 1] heeft niet aannemelijk gemaakt

dat de raad van onjuiste uitgangspunten is uitgegaan bij deze berekeningen en daarbij geen gebruik heeft mogen maken van het programma Geomilieu versie 2.11. Gelet hierop heeft de raad het standpunt kunnen innemen dat milieuruimte voor een uitbreiding van het bedrijventerrein bestaat. Daarbij overweegt de Afdeling dat niet kan worden staande gehouden dat geen rekening is gehouden met het sluipverkeer door het plangebied naar de randweg N219, nu voor het aantal verkeersbewegingen is uitgegaan van het feit dat het plangebied wordt ontsloten via de Zuidplasweg richting N219. Niet is gebleken dat voor de berekeningen van het aantal verkeersbewegingen op het Zuideinde geen gebruik kon worden gemaakt van de verkeerscijfers uit het regionale verkeersmodel Midden-Holland voor de gemeente Zuidplas in 2022. Voor zover [appellant sub 1] stelt dat uit door hem gemaakte berekeningen volgt dat geen milieuruimte bestaat om het bedrijventerrein uit te breiden, overweegt de Afdeling dat geen berekeningen zijn overgelegd. De enkele stelling van de Ruiters dat onvoldoende ruimte bestaat, is onvoldoende. Het betoog faalt.

4. [appellant sub 1] betoogt dat door het opknippen van het voorheen geldende bestemmingsplan "Dorpsgebied Zevenhuizen" in drie verschillende bestemmingsplannen geen integrale afweging heeft plaatsgevonden.

4.1. De raad komt beleidsvrijheid toe bij het bepalen van de begrenzingen van een bestemmingsplan. Deze vrijheid strekt echter niet zo ver dat de raad een begrenzing kan vaststellen die in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. In hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de vastgestelde planbegrenzing strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Zij neemt daarbij in aanmerking dat niet is gebleken dat door het vaststellen van drie verschillende bestemmingsplannen geen integrale afweging heeft plaatsgevonden. Voorts is niet gebleken dat een zodanige samenhang tussen het plangebied van dit plan en de plangebieden van de aangrenzende bestemmingsplannen "Zevenhuizen-Dorp" en "Zuidplas-West" bestaat dat een planologische regeling voor deze gebieden in één bestemmingsplan diende te worden opgenomen. Het betoog faalt.

5. [appellant sub 1] betoogt dat de uitbreiding van het bedrijventerrein naast een nieuw te bouwen woonwijk in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

5.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het bedrijventerrein wordt uitgebreid om een goede ruimtelijke overgang tussen het bestaande bedrijventerrein en de beoogde woonwijk te realiseren. Op de voor de uitbreiding bedoelde strook grond zijn alleen bedrijven in milieucategorie 1 en 2 toegestaan en de uitbreiding vervult hiermee de functie van overgangsgebied.

5.2. In hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding om te oordelen dat de uitbreiding van het bedrijventerrein naast de te realiseren woonwijk in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Daarbij betreft de Afdeling dat de raad in functionele zin heeft willen aansluiten bij het bedrijventerrein, maar ruimtelijk een overgang naar de beoogde woonwijk Zevenhuizen-Zuid mogelijk heeft willen maken. Gelet daarop zijn alleen kleinschalige bedrijven tot maximaal milieucategorie 2 toegestaan. Uit de plantoelichting volgt dat de uitbreiding voornamelijk geschikt is voor bedrijven met een representatieve uitstraling in een groene omgeving. De bebouwing ter plaatse van de uitbreiding en de nieuwe woonwijk zullen stedenbouwkundig op elkaar worden afgestemd. Om dit te waarborgen is een beeldkwaliteitsplan als bijlage bij de planregels vastgesteld. Voorts heeft de raad beoogd met de nieuwe bedrijfsbebouwing een geluidwerende functie te creëren voor de achterliggende bedrijven met een hogere milieubelasting. Het betoog faalt.

6. [appellant sub 1] betoogt dat verleende bouwvergunningen en het huidige gebruik van gronden in het plangebied bij de vaststelling van het plan onvoldoende zijn geïnventariseerd. Daarbij stelt hij dat de bestemming voor La Baraque aan de Zuidplasweg 14 te Zevenhuizen niet overeenkomt met de feitelijke situatie, nu het café in horecacategorie 3 valt, terwijl horecacategorie 4 ter plaatse is toegestaan.

6.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de bestaande gebruiks- en bouwrechten in dit plan zijn geconserveerd. Dit geldt ook voor La Baraque, nu het voorheen geldende plan ter plaatse ook een discotheek toestond. In dit plan is maximaal horecacategorie 4 toegestaan, hetgeen niet uitsluit dat het perceel voor horecacategorie 3 in gebruik is. Het feitelijke gebruik is daarmee niet in strijd met het bestemmingsplan.

6.2. Aan het perceel Zuidplasweg 12-14 is de bestemming "Horeca" toegekend.

Ingevolge artikel 7, lid 7.1, aanhef en onder a, van de planregels zijn de voor "Horeca" aangewezen gronden bestemd voor een horeca-inrichting uit ten hoogste horecacategorie 4 zoals die staat vermeld in Bijlage 3 Horeca categorieën Horecabeleid Zuidplas.

Ingevolge Bijlage 3 Horeca categorieën Horecabeleid Zuidplas wordt onder categorie 3 verstaan: café, bar, grand-café, eetcafé, danscafé, pubs, juice- en healthbar.

Ingevolge deze bijlage wordt onder categorie 4 verstaan: discotheek/dancing, nachtcafé en een zalencentrum (met nachtvergunning).

6.3. Ter zitting is gebleken dat La Baraque uit een eetcafé, een pannenkoekenhuis en een partycentrum bestaat. Anders dan [appellant sub 1] betoogt, volgt uit Bijlage 3 Horeca categorieën Horecabeleid Zuidplas dat deze activiteiten gedeeltelijk tot horecacategorie 3 en gedeeltelijk tot horecacategorie 4 behoren. Voorts zijn de voor "Horeca" aangewezen gronden ingevolge artikel 7, lid 7.1, aanhef en onder a, van de planregels bestemd voor een horeca-inrichting uit ten hoogste horecacategorie 4. Anders dan [appellant sub 1] betoogt, betekent dit dat ter plaatse niet alleen horeca-inrichtingen uit categorie 4 zijn toegestaan, maar ook uit categorie 1 tot en met 3. Gelet hierop bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid een horeca-inrichting uit ten hoogste horecacategorie 4 mogelijk heeft kunnen maken, nu daarmee de activiteiten van de bestaande horeca-inrichting La Baraque als zodanig zijn bestemd.

[appellant sub 1] heeft voorts niet aannemelijk gemaakt dat de verleende bouwvergunningen en het huidige gebruik van gronden in het plangebied bij de vaststelling van het plan onvoldoende zijn geïnventariseerd dan wel dat de bestaande gebruiks- en bouwrechten onjuist in dit plan zijn vastgelegd.

Het betoog faalt.

7. [appellant sub 1] betoogt dat de bestemming voor de nieuwe locatie voor Voorbrood Meubelen aan de Zuidplasweg 4, 6 en 8 te Zevenhuizen ruimer is dan waarvoor destijds een bouwvergunning is verleend. Daarnaast zijn de in de bouwvergunning opgenomen voorwaarden niet in het bestemmingsplan vastgelegd. Voorts is geen rekening gehouden met de uitspraken van de Afdeling van 17 september 2008 in zaak nr. 200800129/1 en 28 juli 2010 in zaak nr. 200904332/1/H1.

7.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de toegekende bestemming in overeenstemming is met de onherroepelijke bouwvergunning, die voor het oprichten van een bedrijfsruimte ten behoeve van de verkoop van meubelen en een inpandige bedrijfswoning is verleend.

7.2. Aan de Zuidplasweg 4, 6 en 8 is de bestemming "Detailhandel - Perifeer" en de aanduiding "specifieke vorm van detailhandel - woonwinkel" toegekend.

Ingevolge artikel 5, lid 5.1, van de planregels zijn de voor "Detailhandel - Perifeer" aangewezen gronden bestemd voor:

a. een woonwinkel, ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van detailhandel - woonwinkel";

alsmede voor:

b. ondersteunende horeca;

- c. een in pandige bedrijfswoning;
- met de daarbij behorende:
- d. tuinen;
- e. in- en uitritten;
- f. parkeervoorzieningen;
- g. wegen, straten en paden;
- h. water en waterstaatkundige voorzieningen;
- i. groenvoorzieningen, bermen en taluds;
- j. voorzieningen van openbaar nut;
- k. kunstwerken.

7.3. De Afdeling ziet in hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad voor de nieuwe locatie voor Voorbrood Meubelen niet in redelijkheid overeenkomstig de onherroepelijke bouwvergunning de bestemming "Detailhandel - Perifeer" en de aanduiding "specifieke vorm van detailhandel - woonwinkel" heeft kunnen toekennen. Wat betreft de door [appellant sub 1] genoemde voorwaarden overweegt de Afdeling dat het bouwplan voor Voorbrood Meubelen is aangepast naar aanleiding van de bezwaren van omwonenden en dit bouwplan in zoverre is vergund en in dit plan is bestemd. Bovendien betreffen deze voorwaarden grotendeels uitvoeringsaspecten. De Afdeling stelt voorts vast dat in de uitspraken van 17 september 2008 en 28 juli 2010 geen nadere voorwaarden zijn toegevoegd aan de bouwvergunning. Het betoog faalt.

8. [appellant sub 1] betoogt dat de bestemming "Groen" ten onrechte parkeervoorzieningen, wegen, straten, paden, voorzieningen van openbaar nut en speelvoorzieningen op de dijk langs de Ringvaart toestaat. Een dergelijke flexibele bestemming is niet noodzakelijk.

8.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de gronden met de bestemming "Groen" in eigendom zijn van de gemeente. Om de inrichting van de openbare ruimte flexibel te houden, is voor deze bestemming gekozen. Het huidige gebruik van de gronden door [appellant sub 1] kan volgens de raad worden voortgezet. De gronden liggen op de waterkerende dijk langs de Ringvaart en dienen gelet daarop toegankelijk te zijn voor het onderhoud en de instandhouding van de dijk.

8.2. Aan de gronden op de waterkerende dijk langs de Ringvaart is de bestemming "Groen" toegekend.

Ingevolge artikel 6, lid 6.1, van de planregels zijn de voor "Groen" aangewezen gronden bestemd voor:

- a. groenvoorzieningen, bermen en taluds;
- b. (ondergrondse) afvalinzamelpunten;
- met de daarbij behorende:
- c. in- en uitritten;
- d. parkeervoorzieningen;
- e. wegen, straten en paden;
- f. water en waterstaatkundige voorzieningen;
- g. kunstwerken;

h. voorzieningen van openbaar nut;

i. brandgangen;

j. speelvoorzieningen;

8.3. De Afdeling ziet in hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad aan de door [appellant sub 1] bedoelde gronden niet in redelijkheid de bestemming "Groen" heeft kunnen toekennen. Daarbij betreft de Afdeling dat een globale bestemmingsregeling voor gronden met de bestemming "Groen" gelet op de gewenste flexibiliteit bij de invulling van de openbare ruimte niet ongebruikelijk is. [appellant sub 1] heeft niet aannemelijk gemaakt dat ter plaatse van de dijk sprake is van zodanig waardevol groen dat ter plaatse van deze gronden parkeervoorzieningen, wegen, straten, paden, voorzieningen van openbaar nut en speelvoorzieningen uitgesloten hadden moeten worden. Daarbij betreft de Afdeling dat deze functies alleen ondergeschikt aan de groenvoorzieningen zijn toegestaan. Voorts heeft [appellant sub 1] niet aannemelijk gemaakt dat zijn woon- en leefklimaat door het toestaan van deze voorzieningen onevenredig wordt aangetast. Ter zitting heeft de raad te kennen gegeven dat het bestaande gebruik van de gronden door [appellant sub 1] kan worden voortgezet en de daarbij behorende bebouwing tevens is toegestaan. In hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid tot de gekozen wijze van bestemmen heeft kunnen komen. Het betoog faalt.

9. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellant sub 1] ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 2]

10. Ter zitting heeft [appellant sub 2] de beroepsgrond over de publicatie van het vastgestelde bestemmingsplan op de website van de gemeente Zuidplas ingetrokken.

11. Het beroep van [appellant sub 2] richt zich tegen de vaststelling van het plandeel met de bestemming "Bedrijventerrein" en de aanduidingen "bedrijf tot en met categorie 3.1", "specifieke vorm van bedrijf - vrachtwagenstalling met koeling" en "wro-zone - wijzigingsgebied" voor het perceel [locatie 1] te Zevenhuizen.

11.1. [appellant sub 2] betoogt dat de gebruiksmogelijkheden van het perceel onevenredig worden beperkt, omdat alleen een maatbestemming is toegekend en overige bedrijfsactiviteiten in categorie 3.2 niet zijn toegestaan. Het voorheen geldende plan stond activiteiten tot en met categorie 3 toe, hetgeen thans categorie 3.1 en 3.2 is. Gelet hierop kan niet worden gesteld dat ter plaatse conserverend is bestemd. Het perceel wordt sinds 1996 verhuurd aan metaalbewerkingsbedrijven. Sinds 2010 is de [bedrijf] op het perceel gevestigd. Ten onrechte zijn alleen deze bedrijfsactiviteiten, die tot categorie 3.2 behoren, door de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - vrachtwagenstalling met koeling" toegestaan, maar zijn voor het overige alleen activiteiten in categorie 3.1 toegestaan. Gelet hierop is het ten onrechte ook niet toegestaan om het bedrijf van [appellant sub 2] aan de [locatie 2] te Zevenhuizen te verplaatsen naar dit perceel, hetgeen te meer klemmt omdat voor dat bedrijf geen vestigingsmogelijkheid wordt geboden ter plaatse van de uitbreiding van het bedrijventerrein.

11.2. De raad stelt zich op het standpunt dat in dit plan bestaande bedrijven niet in hun bedrijfsvoering worden beperkt. In het voorheen geldende plan was maximaal categorie 3 toegestaan. Uit de ten behoeve van het plan opgestelde transponeringstabel volgt dat categorie 3 thans categorie 3.1 is, zodat volgens de raad ter plaatse van het perceel terecht maximaal categorie 3.1 is mogelijk gemaakt. Om de bestaande bedrijfsactiviteiten als zodanig te bestemmen, is daarnaast een maatbestemming toegekend.

11.3. Aan het perceel [locatie 1] zijn de bestemming "Bedrijventerrein" en de aanduidingen "bedrijf tot en met categorie 3.1" en "specifieke vorm van bedrijf - vrachtwagenstalling met koeling" toegekend. Voorts is aan een gedeelte van het perceel de aanduiding "wro-zone - wijzigingsgebied" toegekend.

Ingevolge artikel 4, lid 4.1, van de planregels zijn de voor "Bedrijventerrein" aangewezen gronden bestemd voor:

a. ter plaatse van de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 3.2" uitsluitend bedrijfsmatige activiteiten die staan vermeld in de categorieën 1 tot en met 3.2 van de Staat van Bedrijfsactiviteiten behorende bij artikel 4 (bijlage 2);

b. ter plaatse van de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 3.1" uitsluitend bedrijfsmatige activiteiten die staan vermeld in de categorieën 1 tot en met 3.1 van de Staat van Bedrijfsactiviteiten behorende bij artikel 4 (bijlage 2);

(...);

alsmede voor:

(...);

j. een vrachtwagenstalling met koeling, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - vrachtwagenstalling met koeling";

(...).

11.4. Niet in geschil is dat de bedrijfsactiviteiten van [bedrijf] als zodanig zijn bestemd door de specifieke aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - vrachtwagenstalling met koeling", maar dat andere bedrijfsactiviteiten in categorie 3.2 niet zijn toegestaan. Voorts is niet in geschil dat het voorheen geldende plan ter plaatse van het perceel [locatie 1] maximaal categorie 3 toestond. De staat van inrichtingen, behorende bij dat plan, was afgeleid uit een tabel in een brochure van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG-brochure) van vóór 1990. Ten behoeve van de zonering in het voorliggende plan is een transponeringstabel opgesteld voor de categorieën. In de tabel is opgenomen dat categorie 3 thans als categorie 3.1 is aangemerkt. Door middel van een inwaartse zonering vanaf de randen van het Nijverheidscentrum, gebaseerd op de zonering uit de VNG-brochure van 2009, is aangegeven welke delen van het plangebied conserverend kunnen worden bestemd en welke delen een aangepaste bestemming dienen te krijgen. Hierbij is rekening gehouden met de toekomstige woningbouw aan de zuidoostzijde van het plangebied. Hoewel in figuur 4.1 van het milieukundig advies is opgenomen dat met deze inwaartse zonering aan de strook grond waar het perceel deel van uitmaakt categorie 3.2 kan worden toegekend, volgt uit de plantoelichting dat de raad heeft gekozen om op deze strook van het bedrijventerrein maximaal categorie 3.1 toe te staan om een betere overgang te creëren tussen het bestaande bedrijventerrein en de nieuwe woonwijk.

11.5. Ter toelichting op zijn betoog dat categorie 3 in de transponeringstabel ten onrechte naar categorie 3.1 is omgezet, verwijst [appellant sub 2] naar de VNG-brochure uit 1999. In deze versie werd volgens hem een constructiewerkplaats in een gesloten gebouw aangemerkt als categorie 3, hetgeen door de raad niet is weersproken. Vast staat dat een constructiewerkplaats in een gesloten gebouw in de VNG-brochure van 2009 is aangemerkt als categorie 3.2, zodat niet in het algemeen kan worden gesteld dat categorie 3 naar categorie 3.1 kan worden getransponeerd. Ter zitting heeft de raad dit erkend. Dit doet er niet aan af dat de raad naar het oordeel van de Afdeling in dit geval in redelijkheid rekening heeft kunnen houden met de nieuw te bouwen woonwijk en gelet daarop ervoor heeft kunnen kiezen om met de zonering een overgang te creëren. Gelet hierop heeft de raad in redelijkheid bedrijven tot maximaal categorie 3.1 ter plaatse van het perceel van [appellant sub 2] aanvaardbaar kunnen achten. Daarbij betreft de Afdeling voorts dat de bestaande bedrijfsactiviteiten op het perceel niet worden beperkt door het toekennen van een maatbestemming aan het perceel. Het betoog faalt.

11.6. [appellant sub 2] betoogt dat de aanduiding "wro-zone - wijzigingsgebied" tot een onevenredige aantasting van de gebruiksmogelijkheden van het perceel [locatie 1] leidt. Ten onrechte maakt het plan het mogelijk dat midden op zijn perceel een weg kan worden aangelegd, waarvoor volgens hem concrete plannen bestaan. Daarbij komt dat de aanduiding voor een deel is toegekend aan gronden

waarop thans het bestaande bedrijfsgebouw staat. Voorts is het onbebouwde deel van het perceel na gebruikmaking van de wijzigingsbevoegdheid niet meer bruikbaar. Volgens [appellant sub 2] daalt de waarde van het perceel hierdoor fors.

11.7. De raad stelt zich op het standpunt dat de wijzigingsbevoegdheid naar de bestemming "Verkeer" geen verplichting betreft. Voorts is in de wijzigingsvoorwaarden opgenomen dat toepassing van deze wijzigingsbevoegdheid niet mag leiden tot een onevenredige aantasting van de gebruiksmogelijkheden van de omliggende bedrijven. Volgens de raad kan hiervan derhalve geen gebruik worden gemaakt zolang het perceel in particuliere eigendom is.

11.8. Ingevolge artikel 23, lid 23.2, van de planregels is het college van burgemeester en wethouders bevoegd, overeenkomstig het bepaalde in de Wet ruimtelijke ordening, het plan ter plaatse van de aanduiding "wro-zone - wijzigingsgebied" te wijzigen in de bestemmingen "Bedrijf" en/of "Verkeer" ten behoeve van uitbreiding van de aangrenzende bedrijvenstrook dan wel een verbindingroute, hetzij voor gemotoriseerd verkeer, hetzij voor langzaamverkeer, met inachtneming van de volgende bepalingen:

a. toepassing van deze wijzigingsbevoegdheid mag niet leiden tot een onevenredige aantasting van de gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden;

(...).

11.9. In de plantoelichting is opgenomen dat de wijzigingsbevoegdheid ter plaatse van het perceel van [appellant sub 2] mede is toegekend om een verbindingsweg tussen de nieuw te bouwen woonwijk en de dorpskern van Zevenhuizen mogelijk te maken. Daarbij wordt gesteld dat de meest zuidelijke kavel van de uitbreiding van het bedrijventerrein gezien de ligging aan deze toekomstige verbindingroute vraagt om een bijzondere vormgeving van de bebouwing. Deze kavel grenst aan het perceel van [appellant sub 2]. Voorts is in de plantoelichting opgenomen dat deze weg, gelet op de huidige eigendomssituatie, nog niet kan worden gerealiseerd, zodat gelet daarop een wijzigingsbevoegdheid is opgenomen.

Vast staat dat de wijzigingsbevoegdheid op een deel van het perceel van [appellant sub 2] rust en dat het vlak van de aanduiding waarop de wijzigingsbevoegdheid ziet, het perceel en het bestaande bedrijfsgebouw doorsnijdt. De raad heeft niet onderkend dat het gebruik van de wijzigingsbevoegdheid met betrekking tot het perceel van [appellant sub 2] tot een aanzienlijke en onevenredige beperking van de gebruiksmogelijkheden van dat perceel zal leiden. Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat niet is gebleken dat de belangen van [appellant sub 2] bij de vaststelling van de wijzigingsbevoegdheid zijn betrokken. De aanduiding "wro-zone - wijzigingsgebied" op het perceel van [appellant sub 2] is vastgesteld in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid.

Het betoog slaagt.

12. Het beroep van [appellant sub 2] richt zich voorts tegen de vaststelling van het plandeel met de bestemming "Bedrijf" en de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 2". [appellant sub 2] heeft hiertegen bezwaren, omdat vestiging ter plaatse van een bedrijf met activiteiten in categorie 3.2 niet is toegelaten.

Hiertoe voert [appellant sub 2] aan dat het college en de raad bij hem het gerechtvaardigd vertrouwen hebben gewekt dat het plan ter plaatse van de uitbreiding van het bedrijventerrein in verplaatsing van het bedrijf van [appellant sub 2] op de [locatie 2] te Zevenhuizen zou voorzien. Volgens [appellant sub 2] heeft het college dan wel personen die hiertoe kunnen worden gerekend verscheidene malen zijn bereidheid tot planologische medewerking uitgesproken, waarbij hij stelt dat deze toezeggingen ongeclausuleerd waren. Daarbij zijn de thans ongewijzigde bedrijfsactiviteiten als categorie 3 aangemerkt en is geen voorbehoud hieromtrent gemaakt. Ook het op 18 december 2007 genomen besluit van de raad heeft het gerechtvaardigde vertrouwen gewekt dat een verplaatsing naar de uitbreiding van het bedrijventerrein planologisch mogelijk zou worden gemaakt indien verplaatsing van de bestaande bedrijven op het bedrijventerrein Nijverheidscentrum naar een bedrijventerrein elders niet haalbaar zou blijken. Ten onrechte stelt de raad dat het besluit om af te zien van de verplaatsing in

samenspraak met de bedrijven heeft plaatsgevonden en is vervolgens de planologische procedure waarbij het bedrijventerrein voor bedrijven in categorie 3.2 zou worden uitgebreid niet hervat. De raad heeft volgens [appellant sub 2] niet deugdelijk gemotiveerd waarom hij van inzicht is veranderd en thans geen planologische medewerking wil verlenen aan de verplaatsing van zijn bedrijf.

[appellant sub 2] betoogt voorts dat het bestreden plandeel in strijd is met het evenredigheidsbeginsel. De raad heeft onvoldoende rekening gehouden met zijn belangen. Ten onrechte heeft de raad bij de vaststelling van het plan niet overwogen of het opgewekte vertrouwen bij [appellant sub 2] in dit geval tot financiële compensatie zou nopen.

12.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het bedrijventerrein ruimte biedt aan bedrijven in categorie 3.1 en 3.2 die zich niet in de bebouwde kom kunnen vestigen. Het plan maakt het vanwege de beoogde woonwijk niet overal mogelijk om deze bedrijven te vestigen, maar volgens de raad is de vraag naar bedrijfsgrond met deze categorieën beperkt. In het verleden is onderzocht of verplaatsing van alle bedrijven op het bedrijventerrein naar het bedrijventerrein Knibbelweg-Oost haalbaar zou zijn, maar dit bleek niet zo te zijn. In gezamenlijk overleg met de bedrijven is daarom besloten om de verplaatsing niet uit te voeren. Ter plaatse van dat bedrijventerrein is thans evenwel 25 ha voor bedrijven beschikbaar, zodat ruimschoots in de lokale behoefte wordt voorzien. Om een goede ruimtelijke overgang tussen het bestaande bedrijventerrein en de nieuw te bouwen woonwijk mogelijk te maken, zijn op de uitbreiding van het bedrijventerrein alleen bedrijven tot maximaal categorie 2 toegestaan. De raad stelt dat in 2006 en 2007 met [appellant sub 2] is gesproken over aankoop van grond op het bedrijventerrein ten behoeve van de verplaatsing van zijn bedrijf, maar dat geen verwachtingen zijn gewekt dat het plan ter plaatse van de uitbreiding van het bedrijventerrein in vestiging van bedrijven in categorie 3.2 zou voorzien.

12.2. Aan de uitbreiding van het bedrijventerrein is de bestemming "Bedrijf" en de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 2" toegekend.

Ingevolge artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder a, van de planregels zijn de voor "Bedrijf" aangewezen gronden ter plaatse van de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 2" uitsluitend bestemd voor bedrijfsmatige activiteiten die staan vermeld in de categorieën 1 en 2 van de Staat van Bedrijfsactiviteiten behorende bij artikel 3 (bijlage 1).

12.3. [appellant sub 2] is sinds 1973 eigenaar van een metaalbewerkingsbedrijf en constructiewerkplaats voor de productie van scharniersystemen. Het bedrijf is tot 2008 gevestigd geweest aan de Wollenfoppenweg 27 te Rotterdam. In verband met de bouw van Vinex-wijk Nesselande op deze locatie, is het bedrijf in 2008 naar het perceel [locatie 1] verhuisd. Vanaf 2010 is het bedrijf op de Wollenfoppenweg 107A gevestigd. Niet in geschil is dat deze bedrijfsactiviteiten volgens de VNG-brochure van 2009 tot categorie 3.2 behoren en dat de vestiging van dit bedrijf van [appellant sub 2] op de uitbreiding van het bestaande bedrijventerrein in dit plan niet mogelijk is.

12.4. In een convenant van 11 november 1994 tussen de gemeenten Zevenhuizen-Moerkapelle en Rotterdam in verband met gemeentegrenswijzigingen ten behoeve van Vinex-locatie Nesselande is opgenomen dat voor bedrijven die ten gevolge daarvan dienen te verplaatsen bouwgrond zal worden gereserveerd op de beoogde uitbreiding van het bedrijventerrein Nijverheidscentrum. Tijdens een aantal bijeenkomsten en gesprekken met een wethouder dan wel een projectfunctionaris in 2005, 2006 en 2007 is gesproken over de vestiging van bedrijven in categorie 3 op de uitbreiding van het bedrijventerrein en de verplaatsing van het bedrijf van [appellant sub 2] naar dit terrein. Het bedrijf van [appellant sub 2] is vervolgens op de lijst van eerste gegadigden voor uitgifte van een kavel geplaatst. Halverwege 2007 is [appellant sub 2] door het college van burgemeester en wethouders op de hoogte gesteld van het feit dat minder interesse blijkt te bestaan voor vestiging van bedrijven op de uitbreiding van het bedrijventerrein dan gedacht, zodat gelet daarop wordt onderzocht of de bedrijven op het bestaande bedrijventerrein naar een bedrijventerrein elders kunnen worden verplaatst. Afhankelijk daarvan zal worden besloten of de procedure voor de uitbreiding van het bedrijventerrein zal worden voortgezet. Vervolgens is door het college aan de raad voorgesteld om een haalbaarheidsstudie te

verrichten om alle bedrijven op het Nijverheidscentrum te verplaatsen naar een andere locatie en afhankelijk van de uitkomsten daarvan de voorbereidingen voor de uitbreiding van het bedrijventerrein te beëindigen. Op 18 december 2007 stemde de raad vervolgens in met de conclusies uit de haalbaarheidsstudie, waarbij is vastgesteld dat de bestemmingsplanprocedure voor een uitbreiding van het bedrijventerrein met 4 ha zal worden hervat indien geen projectovereenkomst kan worden gesloten voor woningbouw op het dan vrijgekomen Nijverheidscentrum. Eind 2009 bleek dat verplaatsing van het Nijverheidscentrum financieel gezien niet haalbaar is en is vervolgens in dit plan een uitbreiding van het bestaande bedrijventerrein met 2,5 ha mogelijk gemaakt ten behoeve van de vestiging van bedrijven in categorie 1 en 2.

12.5. Over het betoog van [appellant sub 2] dat het vertrouwensbeginsel is geschonden, overweegt de Afdeling dat [appellant sub 2] niet aannemelijk heeft gemaakt dat door of namens de raad verwachtingen zijn gewekt dat het plan ter plaatse van de uitbreiding van het bedrijventerrein in vestiging van bedrijven in categorie 3.2 zou voorzien. Niet kan worden staande gehouden dat objectief bezien bij [appellant sub 2] een verwachting omtrent een bepaalde uitkomst van het besluitvormingsproces heeft kunnen ontstaan, nu niet is gebleken dat door of namens de raad een ongeclausuleerde toezegging aan [appellant sub 2] is gedaan dat zijn bedrijf in categorie 3.2 zich op de beoogde uitbreiding van het bedrijventerrein kan vestigen. In het besluit van 18 december 2007 van de raad met betrekking tot de haalbaarheidsstudie is opgenomen dat de bestemmingsplanprocedure voor een uitbreiding van het bedrijventerrein zal worden hervat indien geen projectovereenkomst kan worden gesloten voor woningbouw op het dan vrijgekomen Nijverheidscentrum. Voor [appellant sub 2] had daarom duidelijk kunnen zijn dat de exacte planologische invulling van de uitbreiding nog niet vaststond. Nu de raad bij het besluit omtrent de vaststelling van een bestemmingsplan beleidsvrijheid toekomt, heeft de raad in redelijkheid op basis van gewijzigde planologische inzichten en omstandigheden tot een andere invulling van de uitbreiding van het bedrijventerrein kunnen besluiten dan de invulling die [appellant sub 2] wenst. Daarbij komt dat de verplaatsing van bedrijven ten gevolge van de bouw van Vinex-wijk Nesseland thans niet meer ten grondslag ligt aan de uitbreiding van het bedrijventerrein, nu deze bedrijven reeds elders zijn gevestigd. Dit geldt ook voor het bedrijf van [appellant sub 2]. Gelet op het voorgaande heeft de raad het plan op dit punt derhalve niet in strijd met het vertrouwensbeginsel vastgesteld. Gelet hierop behoefde de raad niet te onderzoeken of in verband met mogelijk gewekt vertrouwen aanleiding bestond om [appellant sub 2] financieel tegemoet te komen. Het betoog faalt.

12.6. De Afdeling is van oordeel dat de raad voldoende heeft onderbouwd waarom thans, gelet op de beoogde woningbouw, ter plaatse van de uitbreiding alleen bedrijven in categorie 1 en 2 aanvaardbaar worden geacht. Hoewel thans op het bedrijventerrein geen ruimte beschikbaar is voor een bedrijf in categorie 3.2, is niet uitgesloten dat het bedrijf van [appellant sub 2] zich hier kan vestigen indien grond vrijkomt op het bedrijventerrein. Ondanks dat het bestaande bedrijventerrein niet naar het bedrijventerrein Knibbelweg-Oost zal worden verplaatst, is voorts door middel van een uit te werken bestemming planologisch mogelijk gemaakt dat nieuwe bedrijven tot categorie 4.1 die niet meer op de uitbreiding van het Nijverheidscentrum terecht kunnen, zich daar kunnen vestigen. Gelet hierop heeft de raad in redelijkheid geen aanleiding hoeven zien om planologische medewerking aan de vestiging van het bedrijf van [appellant sub 2] op de uitbreiding van het bedrijventerrein te verlenen. Het betoog faalt.

13. In hetgeen [appellant sub 2] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover dat ziet op de toekenning van de aanduiding "wro-zone - wijzigingsgebied" aan het perceel [locatie 1] is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

14. 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 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.

Proceskosten

15. Ten aanzien van het beroep van [appellant sub 1] bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

Ten aanzien van het beroep van [appellant sub 2] dient de raad op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 2] gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Zuidplas van 11 juni 2013, registratienr. R13.000057, tot vaststelling van het bestemmingsplan "Nijverheidscentrum", voor zover het betreft de aanduiding "wro-zone - wijzigingsgebied" voor het perceel [locatie 1] te Zevenhuizen;

III. draagt de raad van de gemeente Zuidplas op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel II wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

IV. verklaart het beroep van [appellant sub 1] ongegrond;

V. veroordeelt de raad van de gemeente Zuidplas tot vergoeding van bij [appellant sub 2] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.004,34 (zegge: duizendvier euro en vierendertig cent), waarvan € 974,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VI. gelast dat de raad van de gemeente Zuidplas aan [appellant sub 2] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 160,00 (zegge: honderdzestig euro) vergoedt;

Aldus vastgesteld door mr. M.G.J. Parkins-de Vin, voorzitter, en mr. E. Helder en mr. G. van der Wiel, leden, in tegenwoordigheid van mr. F.W.M. Kooijman, griffier.

w.g. Parkins-de Vin w.g. Kooijman
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 3 september 2014

177-758.