

Gemeenteraad

Vergadering van 13 september 2022

Beleid en Uitvoering - Samenleving en
Ontwikkeling

2022_RAAD_00038 Tukseweg 136 Tuk - Raadsvoorstel vervolg procedure wijziging bestemmingsplan

Auteur

Alen Bašić

Overlegd met

Huisadvocaat

Portefeuillehouder

Melvin Smit

Samenvatting

Op 30 maart 2022 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State een tussenuitspraak gedaan in de zaak Tukseweg 136 te Tuk. Deze tussenuitspraak heeft betrekking op de weigering van de raad om het ontwerpbestemmingplan vast te stellen, ten behoeve van de realisatie van een werkplaats om auto-elektronica te repareren en de realisatie van een bedrijfswoning op bovengenoemde locatie. De bestuursrechter heeft in deze zaak de bestuurlijke lus toegepast en de raad opdracht gegeven om te onderbouwen waarom het bestemmingsplan volgens de raad niet in redelijkheid kan worden vastgesteld, dan wel een gewijzigd besluit te nemen.

In dit raadsvoorstel wordt beschreven op welke wijze juridisch gezien uitvoering kan worden gegeven aan de opdracht in de tussenuitspraak en wat de strekking en inhoud hiervan moet zijn. Hierbij is rekening gehouden met de tussenuitspraak, overwegingen en besluitvorming van de raad, de belangen van omwonenden en de initiatiefnemer. Dit heeft geresulteerd in een gewijzigd raadsvoorstel ten opzichte van het voorgaande raadsvoorstel. Voor de strekking en inhoud van het voorgaande raadsvoorstel wordt verwezen naar de bijlage.

Met voorliggend raadsvoorstel, waarbij wordt voorgesteld om de beoogde ontwikkeling specifiek te bestemmen, is rekening gehouden met bovengenoemde aspecten. Met het gewijzigd vaststellen van het bestemmingsplan wordt maatwerk en duidelijkheid aan de voorkant geboden en rekening gehouden met de zorgen van de raad en de omgeving. Tevens houdt dit raadsvoorstel rekening met een belangrijke ruimtelijke overweging van de raad, zijnde het niet willen meewerken aan breed scala van bedrijfsactiviteiten op de betreffende locatie. De ruimtelijke onderbouwing van het voorgestelde gewijzigde besluit is deugdelijk en draagkrachtig. De opdracht in de tussenuitspraak wordt hiermee zorgvuldig en ruimtelijk goed onderbouwd uitgevoerd.

Beschrijving

Inleiding

Bij besluit van 30 maart 2021 heeft de gemeenteraad de aanvraag om een bestemmingsplan vast te stellen voor het perceel Tukseweg 136 te Tuk, afgewezen. De aanvraag is gedaan ten behoeve van de realisatie van een werkplaats om auto-elektronica te repareren en het bouwen van een bedrijfswoning op bovengenoemde locatie.

Tegen het besluit van de raad heeft de initiatiefnemer beroep ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Op 30 maart 2022 heeft de Afdeling een tussenuitspraak gedaan in deze zaak. De bestuursrechter heeft de zogenoemde (formele) bestuurlijke lus toegepast. Dit betekent dat de bestuursrechter eerst een tussenuitspraak heeft gedaan, met een opdracht aan de raad om binnen de gestelde termijn uitvoering te geven aan de tussenuitspraak.

Tussenuitspraak bestuursrechter

De tussenuitspraak bevat een duidelijke opdracht. De bestuursrechter draagt de raad op:

- om met inachtneming van de uitspraak initiatiefnemer alsnog in de gelegenheid stellen te reageren op de ingediende zienswijzen en;
- te onderbouwen waarom het bestemmingsplan volgens de raad niet in redelijkheid kan worden vastgesteld, dan wel een gewijzigd besluit te nemen;
- de Afdeling en initiatiefnemer de uitkomst mede te delen en een eventueel gewijzigd of nieuw besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

Uitvoering opdracht tussenuitspraak

Aan het eerste deel van de opdracht is reeds uitvoering gegeven. Bij brief van 25 april 2022 is initiatiefnemer alsnog in de gelegenheid gesteld om te reageren op de ingediende zienswijzen tegen zijn plan. Dat is eerder niet gebeurd. Hierbij wordt opgemerkt dat destijds de gedachte was dat een door het college opgestelde en aan de raad voorgestelde reactienota op de ingediende zienswijzen voldoende was en dat er geen behoefte was bij de initiatiefnemer om nog zelf te reageren op de ingediende zienswijzen. Initiatiefnemer heeft van de geboden mogelijkheid om (alsnog) te reageren op de ingediende zienswijzen, gebruik gemaakt.

Wat betreft de inhoud is de tussenuitspraak kort samengevat als volgt te duiden. De bestuursrechter is van oordeel dat de raad geen deugdelijke ruimtelijke onderbouwing ten grondslag heeft gelegd aan het besluit om het bestemmingsplan niet vast te stellen. Voor de volledigheid wordt verwezen naar de inhoud van de tussenuitspraak.

Overleg presidium

Via de griffier is de tussenuitspraak doorgeleid naar de raad. Tevens is in overleg met de griffier en de portefeuillehouder afgesproken om de tussenuitspraak te bespreken in het presidium en daarin het vervolgproces te verkennen. Uit het overleg in het presidium is naar voren gekomen dat voor het procedurevervolg de gebruikelijke route zal worden gevolgd. Dit betekent dat het college aan de slag gaat met de opdracht, zoals opgedragen in de tussenuitspraak van de bestuursrechter, en een raadsvoorstel ter besluitvorming voorlegt aan de raad.

In dit raadsvoorstel wordt beschreven op welke wijze juridisch gezien uitvoering kan worden gegeven aan de opdracht in de tussenuitspraak en wat de strekking en inhoud hiervan moet zijn.

Gewenst resultaat

Middels het gewijzigd vaststellen van het ontwerpbestemmingsplan uitvoering geven aan de opdracht in de tussenuitspraak van 30 maart 2022 van de Afdeling bestuursrechtspraak.

Argumenten

1.1. Tussenuitspraak Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State

Rekening houdend met de strekking van de tussenuitspraak en hetgeen ter zitting bij de

bestuursrechter naar voren is gebracht, is het zaak om te bekijken welk besluit juridisch gezien moet worden genomen. Een weigering om medewerking te verlenen aan elke vorm van bedrijvigheid op de betreffende locatie, is - zonder nadere onderbouwing - niet te verenigen met de strekking van de tussenuitspraak. Het is immers de vraag welke deugdelijke ruimtelijke argumenten voor een dergelijk besluit aan de motivering ten grondslag moeten worden gelegd, die niet al eerder in de juridische procedure naar voren zijn gebracht. Feit is dat het gebrek aan draagvlak geen dragend argument is voor de bestuursrechter. Feit is ook dat de vergelijking van deze ontwikkeling met de verplaatsing van autobedrijf Kiekebelt van de Tukseweg naar bedrijventerrein Groot Verlaat en de motivering dat bedrijven in milieucategorie 1 en 2 op een bedrijventerrein horen, de bestuursrechter niet hebben overtuigd. Uit de tussenuitspraak blijkt dat geen enkel ruimtelijk argument dat aan het weigeringsbesluit ten grondslag is gelegd, door de bestuursrechter als deugdelijk en overtuigend wordt gezien. In dit verband wordt voor de volledigheid van de ingebrachte argumenten verwezen naar de inhoud van het verweerschrift (bijlage 'Verweerschrift Tukseweg 136, Tuk').

1.2. Deugdelijke ruimtelijke onderbouwing gewijzigd besluit

Uit de tussenuitspraak volgt, zoals gezegd, dat het weigeringsbesluit deugdelijker moet worden onderbouwd met ruimtelijke motieven dan wel een gewijzigd besluit moet worden genomen. In het voorgaande is toegelicht dat wederom weigeren om medewerking te verlenen aan elke vorm van bedrijvigheid op de betreffende locatie, niet is te verenigen met de strekking van de tussenuitspraak. Overtuigende ruimtelijke argumenten, die niet reeds zijn ingeroepen, zijn niet voorhanden. Dit betekent dat er een gewijzigd besluit zal moeten worden genomen. Ook aan een gewijzigd besluit zal een deugdelijke ruimtelijke onderbouwing aan ten grondslag moeten worden gelegd.

Rekening houdend met de tussenuitspraak, een goede ruimtelijke ordening en een zorgvuldige belangenafweging, is het nemen van een gewijzigd besluit juridisch gezien deugdelijk te onderbouwen. De strekking van dit gewijzigde besluit zou moeten zijn dat het aangevraagde initiatief specifiek wordt bestemd. Dit betekent dat in de regels van het bestemmingsplan specifiek wordt opgenomen dat enkel reparatie van auto-elektronica is toegestaan onder de bestemming 'Bedrijf'. Dit in tegenstelling tot het voorgaande raadsvoorstel tot vaststelling van het bestemmingsplan, waar bij de planregels uit is gegaan van een bedrijfsbestemming voor bedrijfsactiviteiten die staan vermeld bij milieucategorie 1 en 2, zoals die zijn opgenomen in de Staat van bedrijfsactiviteiten. Hierdoor zou een breder scala aan bedrijven en/ of bedrijfsactiviteiten bij recht worden toegestaan.

Met het voorstel tot het specifiek bestemmen van de beoogde ontwikkeling wordt maatwerk en duidelijkheid aan de voorkant geleverd. De aangevraagde ontwikkeling specifiek bestemmen, zoals hierboven beschreven, heeft als voordeel dat voor omwonenden als ook de initiatiefnemer op voorhand duidelijk is wat wel en wat niet is toegestaan op de betreffende locatie.

Voor wat betreft de toets aan de goede ruimtelijke ordening en de inpasbaarheid van de aangevraagde ontwikkeling wordt volledigheidshalve verwezen naar de ruimtelijke onderbouwing van het ontwerp bestemmingsplan. In aanvulling hierop wordt ook verwezen naar de door initiatiefnemer ingediende nadere onderbouwing omtrent de verkeersaantrekkende werking van het beoogde plan. Deze onderbouwing toont aan dat er geen sprake is van een nadeligere verkeerssituatie in de omgeving als gevolg van de beoogde ontwikkeling.

De locatie aan de Tukseweg 136 ligt aan de rand van het bedrijventerrein en heeft de bestemming 'Maatschappelijk'. Deze bestemming maakt het vestigen van een school bij recht mogelijk. Feitelijk is de locatie al jaren onbebouwd en is in de loop der tijd ter plaatse een bos ontstaan. Voor een planologische vergelijking is deze feitelijke situatie echter niet relevant. Bij een planologische vergelijking wordt immers gekeken naar de mogelijkheden van het huidige planologische regime en de mogelijkheden van het beoogde nieuwe planologische regime. Kijkend naar het beoogde initiatief dan staat vast dat voldaan wordt aan de richtafstanden uit de VNG-brochure. De activiteit (reparatie van auto-elektronica) valt binnen milieucategorie 1. Dat is de milieucategorie met de minste milieubelasting voor de omgeving. Daarnaast heeft de beoogde ontwikkeling geen grotere ruimtelijke impact dan de ontwikkeling die reeds bij recht mogelijk is op grond van het bestemmingsplan. In dit

verband dient ook gewezen te worden op het oordeel van de Afdeling in de tussenuitspraak ten aanzien van de verkeersaantrekkende werking. De bestuursrechter merkt op dat een schoolgebouw, dat planologisch bij recht is toegelaten, een aanzienlijke verkeersaantrekkende werking kan hebben. De bestuursrechter is er niet van overtuigd dat de beoogde ruimtelijke ontwikkeling van initiatiefnemer in relevante mate nadeliger zou zijn voor de verkeerssituatie in de omgeving. Dit standpunt van de bestuursrechter wordt ook bevestigd door de door initiatiefnemer aangeleverde onderbouwing naar de verkeersaantrekkende werking. Initiatiefnemer heeft op dit punt een onderbouwing aangeleverd naar aanleiding van de tussenuitspraak. Korthedshalve wordt voor de volledige inhoud verwezen naar deze onderbouwing, die als bijlage is bijgevoegd.

Rekening houdend met de ligging van de locatie Tukseweg 136 aan de rand van het bedrijventerrein en in de nabijheid van andere woningen, vormt de beoogde ontwikkeling van een woon-werklocatie een passende ruimtelijke invulling en buffer tussen de woonomgeving en het bedrijventerrein.

1.3. Weigeringsbesluit raad van 30 maart 2021

Zoals hierboven beschreven is het oordeel van de Afdeling dat de raad geen deugdelijke ruimtelijke onderbouwing ten grondslag heeft gelegd aan het besluit om het bestemmingsplan niet vast te stellen. Hierboven is betoogd op welke wijze juridisch gezien uitvoering kan worden gegeven aan de opdracht in de tussenuitspraak.

In dit verband is het ook goed om te beschrijven hoe dit voorstel tot het nemen van een gewijzigd besluit, inhoudende het specifiek bestemmen van de aangevraagde activiteit, zich verhoudt tot het weigeringsbesluit van de raad van 30 maart 2021. De (overwegingen en besluitvorming in de) raadsvergadering van 30 maart 2021, vormt de grondslag van het weigeringsbesluit, maakt de context duidelijk en bevat een weergave van de ruimtelijke overwegingen van de raad. Wanneer de focus niet alleen op het uiteindelijke besluit wordt gericht, maar gekeken wordt naar de ruimtelijke overwegingen dan valt het volgende op. Meerdere fracties in de raad hebben onder andere hun zorgen geuit over reikwijdte van de planregels in het ontwerpbestemmingsplan. De strekking van deze zorgen was dat door de destijds voorgestelde planregels in het ontwerpbestemmingsplan, een breed scala aan bedrijfsactiviteiten mogelijk zou worden gemaakt. Ook kwam in de raadsvergadering naar voren dat de raad bedrijven in milieucategorie 2 onwenselijk vindt in deze omgeving.

Met dit voorliggende voorstel, waarbij de beoogde ontwikkeling specifiek wordt bestemd, wordt recht gedaan aan bovengenoemde zorgen van de raad en de omgeving. Tevens wordt hiermee rekening gehouden met een belangrijke ruimtelijke overweging van de raad, zijnde het niet willen meewerken aan breed scala van bedrijfsactiviteiten op de betreffende locatie. In dit verband moet ook worden opgemerkt dat in de zienswijzen van een aantal omwonenden de raad geadviseerd wordt om in geval van medewerking aan de beoogde ontwikkeling, over te gaan tot maatwerk in de vorm van specifiek bestemmen en niet meer dan dat.

Kanttekeningen en risico's

Indien de raad beslist het gewijzigde bestemmingsplan opnieuw niet vast te stellen, dan zal dit weigeringsbesluit voorzien moeten worden van een deugdelijke en overtuigende ruimtelijke motivering. Rekening houdend met de strekking van de tussenuitspraak en het feit dat de reeds ingebrachte argumenten van de raad bij het weigeringsbesluit van 30 maart 2021 de bestuursrechter niet hebben overtuigd, is de vraag welke ruimtelijk relevante argumenten nog aan een eventueel weigeringsbesluit ten grondslag kunnen worden gelegd en de rechtelijke toetsing kunnen doorstaan.

Van (nieuwe) aanvullende ruimtelijke argumenten die een eventueel weigeringsbesluit kunnen dragen, is niet gebleken.

Duurzaamheid en social return

Bij de bouw van de nieuwe bedrijfswoning en de bedrijfsloods zal rekening worden gehouden met het milieu en het aspect duurzaamheid. Er zullen duurzame materialen worden gebruikt en er moet gasloos worden gebouwd.

Financiële toelichting

De kosten voor de bestemmingsplanprocedure zijn voor rekening van de initiatiefnemer. Met de initiatiefnemer is een planschadeovereenkomst getekend waarin initiatiefnemer verklaart garant te staan voor de kosten als gevolg van eventuele planschadeverzoeken. De gemeente ontvangt leges voor de bestemmingplanprocedure conform de legesverordening.

Communicatie en participatie

De directe omgeving is bekend met de aangevraagde ontwikkeling. Omwonenden hebben zienswijzen ingediend tegen het ontwerpbestemmingsplan. Het besluit van de raad zal op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend worden gemaakt en gedurende zes weken ter inzage worden gelegd. Gedurende de beroepstermijn kan tegen het gewijzigde besluit beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Uitvoering en planning

Indien de raad besluit om het bestemmingsplan gewijzigd vast te stellen dan zal dit besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend worden gemaakt, zes weken ter inzage worden gelegd en zal het besluit aan de Afdeling bestuursrechtspraak en de initiatiefnemer/ appellant mede worden gedeeld. Gedurende de beroepstermijn kan tegen het gewijzigde besluit beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Mocht geen beroep wordt ingesteld is het gewijzigde vastgestelde bestemmingsplan na afloop van de beroepstermijn, onherroepelijk.

Is het besluit openbaar?

Ja

Besluit

Het college legt het volgende voor aan de gemeenteraad:

1. In te stemmen met de in de 'Nota van wijzigingen bestemmingsplan Tuk - Tukseweg 136/ uitvoering opdracht tussenuitspraak d.d. 30 maart 2022 ' vervatte wijzigingen ten opzichte van het ontwerpbestemmingsplan en de aanvullende wijziging betreffende het specifiek bestemmen van de aangevraagde ontwikkeling, ter uitvoering van de tussenuitspraak van 30 maart 2022 en deze nota vast te stellen;
2. de ingediende zienswijzen op het ontwerpbestemmingsplan conform de 'Reactienota zienswijzen ontwerpbestemmingsplan Tuk - Tukseweg 136' van een reactie te voorzien en deze reactienota vast te stellen;
3. het ontwerpbestemmingsplan 'Tuk - Tukseweg 136' als vervat in het GML-bestand NL.IMRO.1708.TUKtukseweg 136BP-ON01, met de bijbehorende regels, verbeelding en bijlagen, met inachtneming van de onder beslispunten 1 en 2 bedoelde nota's en conform de opdracht uit de tussenuitspraak van 30 maart 2022 van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, gewijzigd vast te stellen;
4. geen exploitatieplan als bedoeld in artikel 6.12 Wro vast te stellen;
5. het gewijzigd vastgestelde bestemmingsplan 'Tuk - Tukseweg 136' met bijbehorende stukken op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

6. de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en de initiatiefnemer/appellant bovenstaande mede te delen, zoals opgedragen in de tussenuitspraak van 30 maart 2022.