

zaaknummer 200807340/1/R1
datum van uitspraak woensdag 18 november 2009
tegen het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland
proceduresoort Eerste aanleg - meervoudig
rechtsgebied Kamer 1 - RO - Zuid-Holland

200807340/1/R1.

Datum uitspraak: 18 november 2009

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellanten sub 1], allen wonend te [woonplaats], gemeente Ouderkerk,
2. de raad van de gemeente Ouderkerk,
3. [appellant sub 3], gevestigd te [plaats], gemeente Ouderkerk,
4. [appellanten sub 4], gevestigd onderscheidenlijk wonend te [plaats], gemeente Ouderkerk,

en

het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 8 juli 2008, kenmerk PZH-2008-572818, heeft het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland (hierna: het college) besloten over de goedkeuring van het door de raad van de gemeente Ouderkerk (hierna: de raad) bij besluit van 13 december 2007 vastgestelde bestemmingsplan "IJsseldijk-Noord 2005" (hierna: het plan).

Tegen dit besluit hebben [appellanten sub 1] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 3 oktober 2008, de raad bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 9 oktober 2008, [appellant sub 3] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 14 oktober 2008, en [appellanten sub 4] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 14 oktober 2008, beroep ingesteld. De raad heeft zijn beroep aangevuld bij brief van 13 november 2008. [appellant sub 3] heeft haar beroep aangevuld bij brief van 6 november 2008. [appellanten sub 4] hebben hun beroep aangevuld bij brief van 11 november 2008.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De raad heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Het college en, namens de raad, het college van burgemeester en wethouders van Ouderkerk hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 13 oktober 2009, waar [appellanten sub 1], in de personen van [gemachtigden], de raad, vertegenwoordigd door M. de Graaf, ambtenaar in dienst van de gemeente Ouderkerk, [appellant sub 3], vertegenwoordigd door mr. S.W. Boot, advocaat te Rotterdam, [appellanten sub 4], vertegenwoordigd door mr. H.H. Luigies en vergezeld door [gemachtigde], en het college, vertegenwoordigd door mr. drs. J.H.M.

Hemelaar, ambtenaar in dienst van de provincie Zuid-Holland, zijn verschenen.

2. Overwegingen

Toetsingskader

2.1. Ingevolge artikel 28, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: WRO), gelezen in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), rust op het college de taak om - in voorkomend geval mede op basis van de ingebrachte bedenkingen - te onderzoeken of het plan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Daarbij dient het rekening te houden met de aan de raad toekomende vrijheid om bestemmingen aan te wijzen en voorschriften te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. Daarnaast heeft het college er op toe te zien dat het plan en de totstandkoming daarvan niet in strijd zijn met het recht.

Planbeschrijving

2.2. Het plan voorziet in een planologische regeling voor het binnendijkse bebouwingslint en de buitendijkse zellingen langs de Hollandsche IJssel ten noorden van Ouderkerk aan den IJssel. Met het plan beoogt de raad gewenste ontwikkelingen mogelijk te maken die leiden tot kwaliteitsverbetering. In zones met een relatief weinig aangetaste stedenbouwkundige en landschappelijke structuur ligt het accent van het plan op consolidatie en beeldkwaliteit.

Algemeen bezwaar

2.3. [appellant sub 3] betoogt dat het bestreden besluit onzorgvuldig is voorbereid en een deugdelijke motivering mist omdat niet althans onvoldoende is ingegaan op de door haar tijdens de provinciale hoorzitting naar voren gebrachte opmerkingen ten aanzien van het voorafgaand aan de hoorzitting toegezonden conceptgoedkeuringsbesluit. Verder voert [appellant sub 3] aan dat in het bestreden besluit niet is ingegaan op haar op haar bedrijfsterrein gerichte bedenkingen inzake de groenstroken, de ligplaatsen voor schepen, de flexibiliteit in het bebouwingsvlak, het bebouwingspercentage en de maximale bouwhoogte.

2.3.1. Anders dan [appellant sub 3] betoogt, is het college in het bestreden besluit ingegaan op de hiervoor genoemde bedenkingen. Dat vervolgens niet op ieder argument ter ondersteuning van deze bedenkingen afzonderlijk is ingegaan, is op zichzelf geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit onzorgvuldig is voorbereid of onvoldoende is gemotiveerd. Niet is gebleken dat de door [appellant sub 3] genoemde bezwaren of argumenten door het college niet in de overwegingen zijn betrokken. [appellant sub 3] heeft verder in het beroepschrift noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende bedenkingen in het bestreden besluit onjuist zou zijn. Deze algemene bezwaren falen derhalve.

Uitbreiding [appellant sub 3]

2.4. [appellanten sub 1] stellen in beroep dat het college het plandeel met de bestemming "Bedrijfsdoeleinden III" voor als water in gebruik zijnde gronden van [appellant sub 3] tussen de bestaande bedrijfsloodsen en de IJsseldijk Noord ten onrechte heeft goedgekeurd. Een bedrijfsbestemming voor deze gronden is volgens hen in strijd met de intergemeentelijke Structuurschets Hollandsche IJssel (hierna: de structuurschets) en de ontwikkelingsvisie Koepelplan IJssellint (hierna: het koepelplan). De gronden bevinden zich volgens hen in de provinciale Ecologische Hoofdstructuur (hierna: PEHS) en nabij een bestaande ecologische

verbindingszone. Een bedrijfsbestemming met bijbehorende geluidniveaus verdraagt zich hier niet mee en is bovendien strijdig met de provinciale nota Regels voor Ruimte. De gronden zijn in het streekplan Zuid-Holland Oost (hierna: het streekplan) volgens [appellanten sub 1] niet aangeduid als bedrijfsterrein maar als water; de ontwikkeling van natuur dient hier uitgangspunt te zijn. In het verleden zijn al aanzienlijke uitbreidingen mogelijk gemaakt. Ook wijkt het plandeel af van het uitvoeringscontract Hollandsche IJssel 1999-2010 (hierna: het uitvoeringscontract). Omdat het bergend vermogen van de Hollandsche IJssel met de voorgenomen demping wordt verminderd, is het plandeel volgens hen strijdig met de Beleidsregels grote rivieren, nu voor de demping geen vergunning ingevolge de Wet beheer rijkswaterstaatswerken (hierna: Wbr) is verleend. Uit het bestreden besluit valt verder niet op te maken waarom het college van mening is dat een afstand van 26 meter tussen de bedrijfsbestemming en de woningen van [appellanten sub 1] aanvaardbaar is, dit terwijl uitgangspunt in een rustige woonwijk een afstand van 100 meter is.

2.5. Het college heeft het plandeel goedgekeurd. Hij merkt op dat het terrein van [appellant sub 3] in het streekplan is aangeduid als bedrijfsterrein en dat het streekplan, rekening houdend met toekomstige uitbreiding, herinrichting van de dijkzone en landschappelijke inpassing van de bedrijfsgebouwen, niet in de weg staat aan het handhaven van het bedrijf. Aangezien de structuurschets in het streekplan is verwerkt, komt de beoogde uitbreiding ook daarmee niet in strijd. Een uitbreiding van het bedrijf leidt volgens het college voorts niet tot een aantasting van de PEHS. Voor de beoogde demping behoeven de Beleidsregels grote rivieren volgens het college niet te worden toegepast. Ten slotte stelt het college dat de bedrijvenbestemming op dezelfde afstand ligt van de dijk als de bedrijvenbestemming in het vorige bestemmingsplan "IJsseldijk Noord II".

2.6. Ingevolge artikel 9, eerste lid, onder a, van de planvoorschriften zijn gronden aangewezen voor "Bedrijfsdoeleinden III", met inachtneming van artikel 4, bestemd voor bedrijven welke zijn ingedeeld in ten hoogste categorie III van de bij de voorschriften behorende Staat van Bedrijfsactiviteiten.

2.7. In het kader van het project Hollandsche IJssel, dat is gericht op het saneren van de oevers en de waterbodem van de Hollandsche IJssel, is in 1994 de structuurschets vastgesteld. In de structuurschets is de bocht in de rivier ter hoogte van de [locatie sub 1] aangeduid als groenblauwe knoop, met de bedoeling een groene verbinding te realiseren tussen de gebieden aan beide zijden van de rivier. Voor een goede relatie tussen binnendijkse en buitendijkse gebieden aan de oostzijde van de rivier moeten specifieke maatregelen worden genomen om de barrièrewerking van de dijk en de lintbebouwing op te heffen, aldus de structuurschets. Verder is daarin opgemerkt dat de bedrijvigheid op de [locatie sub 1] kenmerkend is voor de rivier en dat de westelijke kop van de zelling een groene invulling behoeft.

2.7.1. Uit het voorgaande volgt dat het betoog van [appellanten sub 1] dat een bedrijfsbestemming voor het plandeel tussen de bedrijfsloodsen en de weg niet in overeenstemming is met de aanduiding van het gebied als groenblauwe knoop, faalt. Volgens de structuurschets wordt de bedrijvigheid op de [locatie sub 1] juist kenmerkend geacht voor de Hollandsche IJssel. In de structuurschets wordt gesproken over een groene verbinding tussen de naastgelegen [locatie sub 2] en de [locatie sub 3]. Voor zover [appellanten sub 1] hebben gewezen op de groene invulling van de kop van de [locatie sub 1] overweegt de Afdeling dat dit gedeelte niet samenvalt met de thans in beroep aan de orde zijnde gronden, nog daargelaten dat dit onderdeel van de structuurschets naar mag worden aangenomen achterhaald is door het streekplan.

2.7.2. Ter uitvoering van de structuurschets is een uitvoeringscontract gesloten tussen onder

meer de provincie Zuid-Holland en verschillende gemeentes. Volgens het uitvoeringscontract kan [appellant sub 3] op de [locatie sub 1] gehandhaafd blijven en beperkt uitbreiden. [appellanten sub 1] hebben de door hen gestelde strijdigheid niet aannemelijk gemaakt. Verder staat in het streekplan dat de ruimtelijke ambities van het uitvoeringscontract passen binnen het streekplanbeleid en dat het streekplan het ontwikkelen van zellingen, waar in het kader van het uitvoeringscontract stedelijke functies aan zijn toegekend, niet in de weg staat. Het uitvoeren van het project Hollandsche IJssel, zoals opgenomen in het uitvoeringscontract, is als kernpunt 7 in het streekplan opgenomen. Het college heeft zich derhalve terecht op het standpunt gesteld dat een bedrijfsbestemming ter plaatse van het te dempen water niet in strijd is met het streekplan. De enkele omstandigheid dat het plandeel op de streekplankaart overeenkomstig de feitelijke situatie is ingetekend als water maakt dat niet anders.

2.7.3. Volgens het koepelplan kan [appellant sub 3] op de [locatie sub 1], rekening houdend met toekomstige uitbreiding, gehandhaafd blijven. De [locatie sub 1] is, anders dan de naastgelegen [locatie sub 2], die onderdeel van de PEHS is en onder meer de Krimpenerwaard met de Zuidplaspolder en het Hitlandgebied verbindt, niet aangemerkt als PEHS. [appellanten sub 1] hebben niet aannemelijk gemaakt dat uitbreiding van de bedrijfsactiviteiten significant negatieve gevolgen kan hebben voor de te ontwikkelen natuurwaarden op de [locatie sub 2]. Verder is de [locatie sub 1] niet aangeduid als ecologische verbindingzone. In het koepelplan wordt gesproken van een ecologische verbinding waarmee een verbinding wordt bedoeld tussen de [locatie sub 2] en de overzijde van de rivier. [appellanten sub 1] hebben niet aannemelijk gemaakt dat de bedrijfsbestemming van het plandeel de werking van deze ecologische verbindingzone in de weg zal staan. Nu van een ligging in een groene verbinding geen sprake is, heeft het college zich voorts terecht op het standpunt gesteld dat de beoogde bedrijfsuitbreiding niet in strijd is met de nota Regels voor Ruimte. Dat deze nota zich verzet tegen een uitbreiding omdat [appellant sub 3] al vaker uitbreidingsmogelijkheden heeft verkregen, hebben [appellanten sub 1] niet aannemelijk gemaakt.

2.7.4. In tegenstelling tot de Beleidslijn ruimte voor de rivier zijn de Beleidsregels grote rivieren van 4 juli 2006 in beginsel wel van toepassing op de Hollandsche IJssel. In de Beleidsregels grote rivieren is echter als overgangsrecht opgenomen dat deze beleidsregels niet van toepassing zijn indien het activiteiten betreft die zien op een gebied waarop de Beleidslijn ruimte voor de rivier niet van toepassing was, mits vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Beleidsregels grote rivieren daartoe een aanvraag om een vergunning op grond van de Wbr is ingediend. Evenmin zijn de Beleidsregels grote rivieren van toepassing op door de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat vóór 1 januari 2008 aan te wijzen activiteiten of locaties.

Uit het besluit van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat van 13 december 2007, nr. HDJZ/I&O/2007-1636, volgt dat de Beleidsregels grote rivieren niet van toepassing zijn op onder meer de activiteiten/locaties Projecten uitvoeringscontract Hollandsche IJssel (Ouderkerk aan den IJssel, Krimpen aan den IJssel, Moordrecht, Nieuwerkerk aan den IJssel, Capelle aan den IJssel en Gouda). Het college heeft zich reeds om die reden terecht op het standpunt gesteld dat strijd met de Beleidsregels grote rivieren zich niet voordoet.

2.7.5. Met het dempen van het water tussen de bestaande bedrijfsloodsen van [appellant sub 3] en de dijk kan een oplossing worden gevonden voor de als ongewenst ervaren binnendijkse parkeersituatie van het vrachtverkeer voor [appellant sub 3] en kunnen logistieke verbeteringen op het bedrijfsterrein worden doorgevoerd. Daar staat tegenover dat niet is uitgesloten dat het in gebruik nemen van de gronden ten behoeve van logistieke bedrijfsactiviteiten gevolgen zal hebben voor het woon- en leefklimaat van [appellanten sub 1]. De afstand tussen de dichtstbijzijnde bedrijfsloods tot de dichtstbijzijnde woning van

[appellanten sub 1] bedraagt thans ongeveer 54 meter. Met het in gebruik nemen van de gronden voor logistieke bedrijfsactiviteiten zullen tot op een afstand van ongeveer 26 meter bedrijfsmatige activiteiten kunnen worden ontplooid.

De van het bestemmingsplan deel uitmakende Staat van Bedrijfsactiviteiten is gebaseerd op de brochure Bedrijven en milieuzonering van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: de brochure). Tussen een rustige woonwijk en categorie III-bedrijven wordt ter voorkoming van hinder een afstand van 100 meter aanbevolen. De in de brochure opgenomen afstanden zijn indicatief waarvan gemotiveerd kan worden afgeweken. De brochure is bedoeld voor nieuwe situaties en niet voor de toetsing van bestaande situaties. In bestaande situaties kan de brochure evenwel een indicatie geven van de mate van hinder bij bestaande conflictsituaties. In dit geval betreft het een bestaand bedrijf waarvoor een uitbreiding van het onbebouwde bedrijfsoppervlak is voorzien. Ter zitting heeft de raad aangegeven dat, hoewel ter plaatse onder het vorige bestemmingsplan een bedrijfsbestemming gold, een uitbreiding van de bedrijfsactiviteiten hier niet mogelijk was door een discrepantie in de voorschriften.

Het college heeft zich in dit geval in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het hier geen rustige woonwijk betreft, waardoor de aanbevolen afstand met één stap kan worden bijgesteld tot 50 meter. Wat betreft de omstandigheid dat ook dan nog sprake is van een afwijking van de aanbevolen afstand heeft het college van belang kunnen achten dat het vorige bestemmingsplan ter plaatse ook voorzag in een bedrijfsbestemming. In dat verband overweegt de Afdeling dat, nu de desbetreffende gronden niet mogen worden bebouwd en hier primair logistieke activiteiten zullen worden ontplooid, [appellanten sub 1] niet aannemelijk hebben gemaakt dat, daargelaten de discrepantie in de voorschriften van het vorige plan, sprake is van een relevant verschil tussen de bedrijfsmogelijkheden ingevolge het vorige en het thans voorliggende bestemmingsplan. Voorts heeft het college van belang kunnen achten dat tussen de weg en de gronden met de bedrijfsbestemming een achttien meter brede groenzone is bestemd. Daarbij komt dat de woningen van [appellanten sub 1] aan de binnendijkse kant van de dijk zijn gelegen en de dijk een afscherpende werking heeft. Verder zijn de milieugevolgen van de uitbreiding van de inrichting beoordeeld in het kader van de aan [appellant sub 3] op 26 augustus 2003 verleende revisievergunning ingevolge de Wet milieubeheer. Het beroep tegen deze milieuvergunning is door de Afdeling in haar uitspraak van 21 juli 2004, nr. [200306728/1](#), afgezien van een onderdeel waarvoor een onjuist uitgangspunt is gehanteerd, ongegrond verklaard. Inmiddels is op het bedrijf het Activiteitenbesluit van toepassing. Gelet op al deze omstandigheden, in onderlinge samenhang bezien, heeft het college zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat niet hoeft te worden gevreesd dat de voorziene bedrijfsbestemming een ernstige aantasting van het woon- en leefklimaat voor [appellanten sub 1] met zich zal brengen. Daarbij komt dat een demping van het water en het vervolgens als bedrijfsterrein inrichten van de gronden als positief effect hebben dat de parkeerproblematiek op de binnendijkse gronden van het bedrijf zelf kan worden opgelost. Gelet op het voorgaande en gelet op het belang een oplossing te vinden voor de parkeerproblematiek van [appellant sub 3] heeft het college zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat een afwijking van de in de brochure aanbevolen afstand gerechtvaardigd is.

2.7.6. De conclusie is dat hetgeen [appellanten sub 1] hebben aangevoerd geen aanleiding geeft voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plandeel met de bestemming "Bedrijfsdoeleinden III" voor [appellant sub 3] niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Het beroep van [appellanten sub 1] is

ongegrond.

Gewenste inrit voor [appellant sub 3]

2.8. [appellant sub 3] stelt in beroep dat het college ten onrechte heeft ingestemd met een plandeel met de bestemmingen "Groendoeleinden berm" en "Groendoeleinden beplantingsstrook" ter hoogte van de percelen [locaties]. In de milieuvergunning is op deze plaats een nieuwe inrit voor het bedrijf voorzien. Deze plaats biedt volgens [appellant sub 3] de beste mogelijkheden voor de bedrijfsvoering zonder dat hiermee een milieuhygiënisch of planologisch ongewenste situatie ontstaat.

2.9. Het college heeft ingestemd met de in het bestemmingsplan neergelegde keuze uit een oogpunt van verkeers- en bewonersbelangen ter hoogte van de percelen [locaties] geen nieuwe inrit voor [appellant sub 3] mogelijk te maken. Daarbij heeft het college betrokken dat met het bestemmingsplan een nieuwe inrit is voorzien ter hoogte van de percelen [locaties], met welke plaats hij in beginsel kan instemmen, en dat ook deze plaats in beeld was ten tijde van de aanvraag voor de milieuvergunning.

2.10. In de reactie op de bedenkingen tegen de ontwerp milieuvergunning voor [appellant sub 3] is sprake van een inrit ter hoogte van de woning [locatie] die alleen als inrit in de dagperiode zal worden gebruikt. In de bij de aanvraag van 14 september 2001 behorende toelichting, die onderdeel uitmaakt van de milieuvergunning van 26 augustus 2003, is vermeld dat in de aangevraagde situatie rekening is gehouden met een nieuwe inrit voor aanrijdend vrachtverkeer in de dagperiode (tussen 07.00 uur en 19.00 uur). De inrit zou gerealiseerd moeten worden ter hoogte van de woningen [locaties] (uitgangssituatie) of op een plek tussen de [woningen] (alternatieve locatie). De inrit zal volgens de toelichting worden gerealiseerd op de plek waarop deze in het bestemmingsplan "IJseldijk Noord" zal zijn vastgelegd.

2.11. Niet in geschil is dat [appellant sub 3] vanwege haar bedrijfsvoering behoefte heeft aan een tweede ontsluiting van haar bedrijfsterrein en dat het gemeentebestuur deze planologisch mogelijk wil maken. Evenmin is in geschil dat het bestemmingsplan een inrit op gronden ter hoogte van de percelen [locaties] niet mogelijk maakt. Uit de milieuvergunningprocedure en de daaraan ten grondslag gelegde advisering valt af te leiden dat uitgangspunt was een nieuwe inrit ter hoogte van de woningen [locaties] aan te leggen. In de bij de milieuvergunning behorende stukken wordt evenwel ook een alternatieve plaats aangegeven met daarbij een verwijzing naar de bestemmingsplanprocedure. Anders dan [appellant sub 3] betoogt, kan derhalve uit de milieuvergunningprocedure niet de conclusie worden getrokken dat het gemeentebestuur zich heeft vastgelegd op de locatie ter hoogte van de percelen [locaties]. Het college heeft zich verder in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat een inrit ter plaatse van een recht gedeelte van de IJseldijk Noord en op een grotere afstand van woningen van derden, zoals de plek tussen de percelen [locaties], verkeersveiliger is onderscheidenlijk tot minder (geluid)hinder zal leiden dan een inrit ter hoogte van de percelen [locaties] waar zich een bocht in de dijk bevindt met woningen daar recht tegenover. Dat die laatste locatie bedrijfsmatig meer voordelen biedt, heeft het college in redelijkheid van minder gewicht kunnen achten. Daarbij is van belang dat [appellant sub 3] niet aannemelijk heeft gemaakt dat het gebruik van een inrit met een nader te bepalen breedte ter hoogte van de percelen [locaties] uit bedrijfsmatig oogpunt niet aanvaardbaar zal zijn.

2.11.1. De conclusie is dat hetgeen [appellant sub 3] heeft aangevoerd geen aanleiding geeft voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plandeel met de bestemmingen "Groendoeleinden berm" en "Groendoeleinden

beplantingsstrook" ter hoogte van de percelen [locaties] niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Het beroep van [appellant sub 3] is in zoverre ongegrond.

Nieuwe inrit voor [appellant sub 3]

2.12. De raad stelt in beroep dat het college ten onrechte goedkeuring heeft onthouden aan de in het plan neergelegde nieuwe inrit voor [appellant sub 3]. Hij acht de verkeerssituatie ter plaatse voldoende overzichtelijk en ruim om het indraaien van vrachtwagens hier mogelijk te maken.

2.13. Het college kan op zich instemmen met een nieuwe inrit op de in het plan neergelegde plaats maar acht de voorziene breedte, mede gelet op het profiel van de IJsseldijk Noord, onvoldoende voor een overzichtelijke verkeerssituatie en te krap voor het indraaien van vrachtwagens.

2.14. Op de plankaart is ten behoeve van een nieuwe inrit voor [appellant sub 3] ter hoogte van de percelen [locaties] voorzien in de bestemming "Bedrijfsdoeleinden III" met de aanduiding "verkeersruimte".

2.15. In het dictum van het bestreden besluit heeft het college onder punt 3 goedkeuring onthouden aan "[...] en aan het rood omlijnende deel van de plankaart met de bestemming BIII (vr) aan de IJsseldijk (de geplande inrit voor [appellant sub 3]) [...]". Op de door de raad en het college gewaarmerkte originele plankaart is het desbetreffende plandeel niet rood omlijnd. Van de door de raad gewaarmerkte plankaart bestaat een op A4-formaat verkleinde versie welke afzonderlijk door het college is gewaarmerkt en waarop het desbetreffende plandeel evenmin rood is omlijnd.

2.16. In de door het college aan het college van burgemeester en wethouders van Ouderkerk gerichte brief van 9 oktober 2008 is aangegeven, zoals door hem ook ter zitting is bevestigd, dat hier sprake is van een omissie. In plaats van de rode belijning ter plaatse van de geplande inrit aan te brengen is de rode belijning ingetekend ter plaatse van de bestaande inrit voor [appellant sub 3].

2.17. Blijkens het dictum van het bestreden besluit is goedkeuring onthouden aan de rood omlijnende delen van de plankaart. Het plandeel voor de nieuwe inrit is niet rood omlijnd. In de bewoordingen van het dictum wordt echter voor de rode belijning ook verwezen naar de nieuwe inrit voor [appellant sub 3]. Dit maakt dat het bestreden besluit in zoverre niet duidelijk is. Het bestreden besluit is op dit punt genomen in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel. De brief van 9 oktober 2008 met daarbij een correct gewaarmerkte plankaart maakt dat niet anders.

2.18. Uitgaande van de door het college beoogde onthouding van goedkeuring aan de nieuwe inrit voor [appellant sub 3], welke voor de raad aanleiding was beroep in te stellen, zal de Afdeling het beroep van de raad ook inhoudelijk beoordelen.

2.19. Het plandeel met de bestemming "Bedrijfsdoeleinden III" met de aanduiding "verkeersruimte" voor de nieuwe inrit, gelegen ter hoogte van de percelen [locaties], heeft een breedte van ongeveer tien meter. Aan weerszijden bevinden zich plandelen met de bestemmingen "Groendoeleinden berm" en "Groendoeleinden beplantingsstrook". Niet in geschil is dat de bestemmingsregeling een ontsluitingsmogelijkheid die mede over de gronden

met de groenbestemmingen leidt, niet toelaat. De inrit staat haaks op de IJsseldijk Noord die ter plaatse ongeveer zes meter breed is.

2.20. Het college heeft zich op basis van de tijdens de provinciale hoorzitting door [appellant sub 3] gegeven toelichting op het standpunt gesteld dat de op de plankaart ingetekende inrit te smal is en dat vrachtwagens niet op een verkeersveilige wijze zullen kunnen indraaien.

2.21. Hoewel geen sprake is van een optimale situatie, is volgens de raad niet uitgesloten dat vrachtwagens kunnen indraaien. Hierbij is volgens hem geen sprake van een verkeersonveilige situatie aangezien de inrit is geprojecteerd op een deel van de IJsseldijk Noord waar een goed overzicht is. Ook biedt de diepte van de direct aan de IJsseldijk Noord grenzende strook groenvoorzieningen volgens de raad een waarborg voor een vrij uitzicht.

2.22. Uit het bestreden besluit volgt dat het college op zich kan instemmen met een ontsluitingsmogelijkheid voor [appellant sub 3] ter hoogte van de percelen [locaties]. Ter onderbouwing van zijn standpunt dat de op de plankaart ingetekende inrit te smal is, verwijst het college naar het verhandelde tijdens de provinciale hoorzitting. De verdere weergave in het bestreden besluit komt overeen met hetgeen in de pleitaantekeningen van [appellant sub 3] ten behoeve van die hoorzitting is opgenomen. Dit betreft in algemene zin uitgesproken verwachtingen over de verkeersafwikkeling ter plaatse van de IJsseldijk Noord en op het bedrijfsterrein van [appellant sub 3] zonder dat deze met een nadere onderbouwing met draaicirkels en verkeersaantallen zijn onderbouwd. De Afdeling acht dit ontoereikend om te dienen als een deugdelijke motivering voor een onthouding van goedkeuring mede inachtgenomen hetgeen de raad in dit verband in inhoudelijke zin daar tegenover heeft gesteld. Ook acht de Afdeling ontoereikend de door het college eerst ter zitting uitgesproken enkele verwachting dat de wegbeheerder, het hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard, geen toestemming zal verlenen voor de aanleg van de inrit. De conclusie is dat hetgeen de raad heeft aangevoerd aanleiding geeft voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre is genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid en in zoverre niet berust op een deugdelijke motivering.

2.23. Uit 2.17. en 2.22. volgt dat het beroep van de raad gegrond is. Het bestreden besluit dient, voor zover dit ziet op het plandeel met de bestemming "Bedrijfsdoeleinden III" met de aanduiding "verkeersruimte" voor de nieuwe inrit van [appellant sub 3] ter hoogte van de percelen [locaties], wegens strijd met het rechtszekerheidsbeginsel en de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb te worden vernietigd.

Bestaande inrit voor [appellant sub 3]

2.24. [appellant sub 3] stelt voorts in beroep dat het college bij het bestreden besluit de bestaande inrit voor haar bedrijf ten onrechte rood heeft omlijnd op de plankaart. Zij betwijfelt of het college deze vergissing met zijn brief van 9 oktober 2008 met daarbij een op A4-formaat opnieuw door hem gewaarmerkte plankaart kan rechtzetten.

2.25. Zoals in 2.17. is aangegeven, is ook hier sprake van een vergissing doordat het college het plandeel voor de bestaande inrit voor [appellant sub 3] op de plankaart rood heeft omlijnd. Ook in zoverre is het bestreden besluit genomen in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel. De brief van 9 oktober 2008 met daarbij een correct gewaarmerkte plankaart maakt dat niet anders. Het beroep van [appellant sub 3] is reeds om deze reden op dit punt gegrond. Het bestreden besluit dient in zoverre wegens strijd met voornoemd beginsel te worden vernietigd.

2.26. Nu het college heeft beoogd goedkeuring te verlenen aan het plandeel met de

bestemming "Bedrijfsdoeleinden III" met de aanduiding "verkeersruimte" voor de bestaande inrit van [appellant sub 3] en niet aannemelijk is dat zich in zoverre belangen van derden voordoen, ziet de Afdeling aanleiding goedkeuring te verlenen aan dit plandeel.

Wijzigingsbevoegdheid

2.27. [appellant sub 3] stelt voorts in beroep dat het college ten onrechte goedkeuring heeft onthouden aan de wijzigingsbevoegdheid die voorziet in een uitbreidingsmogelijkheid voor haar bedrijf. De onthouding van goedkeuring is gebaseerd op formele gronden en daarvoor bestaat reden noch noodzaak, aldus [appellant sub 3].

2.28. Het college kan beleidsmatig instemmen met een demping van een gedeelte van het water tussen de [zellingen] ten behoeve van een uitbreiding van [appellant sub 3]. Hij heeft evenwel aanleiding gezien goedkeuring te onthouden aan de wijzigingsbevoegdheid omdat de voorwaarden waaronder toepassing kan worden gegeven aan deze bevoegdheid onduidelijk zijn geformuleerd en tot verwarring aanleiding kunnen geven. Dit betreft de omvang van de demping en het vragen om instemming aan de Stuurgroep Hollandsche IJssel (hierna: de stuurgroep).

2.29. Ingevolge artikel 27, tweede lid, van de planvoorschriften is het college van burgemeester en wethouders bevoegd de bestemming van de gronden, die zijn gelegen binnen het "gebied wijzigingsbevoegdheid A" te wijzigingen in "Bedrijfsdoeleinden" ten behoeve van de uitbreiding van het naastgelegen bedrijf. De wijzigingsbevoegdheid mag uitsluitend worden toegepast indien en voor zover:

- a. ten hoogste 3.000 m² bedrijfsbebouwing wordt gerealiseerd;
- b. de te realiseren bebouwing en inrichting voldoet aan het beeldkwaliteitsplan Hollandsche IJssel;
- c. een natuurlijke oeverinrichting wordt gerealiseerd op basis van het oeverplan Hollandsche IJssel;
- d. Rijkswaterstaat, het hoogheemraadschap en de stuurgroep instemmen met het plan, gelet op de hun toevertrouwde belangen;
- e. een strook water van ten minste 20 meter breedte open blijft;
- f. de nieuwe bedrijfsgebouwen landschappelijk worden ingepast.

2.30. Mede gelet op de rechtszekerheid van belanghebbenden dient in een wijzigingsbepaling in voldoende mate te worden bepaald in welke gevallen en op welke wijze hiervan gebruik mag worden gemaakt. Een op artikel 11 van de WRO berustende wijzigingsbevoegdheid dient derhalve in deze beide opzichten door voldoende objectieve normen te worden begrensd. De vraag of een wijzigingsbepaling door voldoende objectieve normen wordt begrensd hangt af van de omstandigheden van het geval.

2.30.1. In dit geval heeft het college zich op het standpunt gesteld dat de wijzigingsvoorwaarden in onderlinge samenhang bezien aanleiding geven voor onduidelijkheid omtrent de omvang van de demping van het water tussen de [locatie sub 1] en de [locatie sub 2]. Terwijl in voorwaarde e is bepaald dat een strook water van ten minste 20 meter open dient te blijven, wordt in voorwaarde c betekenis toegekend aan het oeverplan

Hollandsche IJssel waarin wordt uitgegaan van een volledige demping tussen beide zellingen.

Voorts is in voorwaarde d belang toegekend aan het verkrijgen van instemming van onder meer de stuurgroep, waarin onder meer het provinciebestuur is vertegenwoordigd. Ten tijde van in ieder geval de goedkeuring van het plan was volgens het college evenwel duidelijk dat de stuurgroep in 2010 zal ophouden te bestaan.

2.30.2. De Afdeling overweegt dat het college zich op deze beide punten terecht op het standpunt heeft gesteld dat de regeling tot onduidelijkheden aanleiding kan geven. Daarbij overweegt zij nog dat, voor zover de raad in de schriftelijke uiteenzetting heeft gesteld dat na 2010 aan de afzonderlijke partijen van de stuurgroep om instemming zou moeten worden verzocht, dit niet volgt uit de desbetreffende voorwaarde, nog daargelaten of het vragen van instemming aan afzonderlijke leden van de stuurgroep in overeenstemming met de regeling kan worden geacht. In deze situatie had het op de weg van de raad gelegen in het voorschrift een regeling op te nemen voor de situatie dat de stuurgroep niet meer zou bestaan. Bij het vorenstaande komt dat de toepassing van de wijzigingsbevoegdheid afhankelijk is gemaakt van het verlenen van instemming door Rijkswaterstaat, het hoogheemraadschap en de stuurgroep. Dat de toepassing van de wijzigingsbevoegdheid afhankelijk is gesteld van de instemming van andere partijen acht de Afdeling niet in overeenstemming met de in artikel 11 van de WRO toegekende bevoegdheid aan het college van burgemeester en wethouders dan wel de raad. De beleidsinhoudelijke instemming van het college met de wijzigingsbevoegdheid maakt al het vorenstaande, anders dan [appellant sub 3] betoogt, niet anders.

2.30.3. De conclusie is dat hetgeen [appellant sub 3] heeft aangevoerd geen aanleiding geeft voor het oordeel dat het college zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de wijzigingsbevoegdheid in artikel 27, tweede lid, van de planvoorschriften is vastgesteld in strijd met artikel 11 van de WRO. Het beroep van [appellant sub 3] is op dit punt ongegrond.

Bouwblok [appellanten sub 4]

2.31. [appellanten sub 4] stellen in beroep dat het college ten onrechte goedkeuring heeft onthouden aan het bouwvlak voor hun gronden aan de IJsseldijk Noord, tegenover de [locatie sub 1]. Zij voeren aan dat het nieuwe bouwvlak gunstige gevolgen voor de verkeersfunctie ter plaatse heeft omdat het aantal verkeersbewegingen naar het bedrijf zal afnemen. Het bouwvlak is nodig voor de continuïteit van het bedrijf. Met de bouw van een loods kan de nevenvestiging in Raamsdonksveer komen te vervallen. Alternatieve locaties zijn niet voorhanden. Een aantasting van het open landschap is volgens hen niet aan de orde gelet op de reeds aanwezige bebouwing van [appellant sub 3]. Het college had in het voorgaande aanleiding moeten zien van het provinciale beleid af te wijken, aldus [appellanten sub 4].

2.32. Het college heeft niet ingestemd met de mogelijkheid van een nieuwe bedrijfshal voor het bedrijf van [naam bedrijf]. Het provinciale beleid maakt nieuwbouw of uitbreiding ten behoeve van een niet-agrarische functie in het buitengebied slechts beperkt mogelijk. In dit geval wordt gelet op de mogelijk gemaakte inhoud van de hal en de ligging van het bouwvlak afgeweken van de provinciale uitgangspunten. Het behoud van het open landschap van het Groene Hart staat volgens het college voorop. Voorts heeft het college gewezen op de voorwaarde dat de verkeersfunctie niet onevenredig mag worden belast. Hij acht de aangevoerde belangen van [appellanten sub 4] onvoldoende zwaarwegend en overtuigend om van het provinciale beleid af te wijken.

2.33. Op de plankaart is ten behoeve van het plandeel voor het perceel van [appellanten sub 4]

aan de IJsseldijk Noord voorzien in de bestemming "Bedrijfsdoeleinden III" met de aanduidingen "bebouwingsvlak" en "loonbedrijf in baggerwerken". Het bebouwingsvlak heeft een oppervlakte van ongeveer 4.500 m². De maximale goothoogte bedraagt acht meter en de maximale nokhoogte 9,5 meter.

2.34. In het dictum van het bestreden besluit heeft het college onder punt 3 goedkeuring onthouden aan "[...] en aan het rood omlijnende deel van de plankaart met [...] het bouwblok met de bestemming BIII (lbb) (nieuwe hal voor [naam bedrijf])". Op de door de raad en het college gewaarmerkte originele plankaart is het desbetreffende bouwblok niet rood omlijnend. Op de op A4-formaat verkleinde versie van de plankaart welke afzonderlijk door het college is gewaarmerkt, is het bouwblok wel rood omlijnend.

2.35. Uit de eerdergenoemde brief van het college van 9 oktober 2008 volgt dat hij het oogmerk heeft gehad op beide versies van de plankaart ter plaatse van het bouwblok een rode markering aan te brengen en dat hij heeft verzuimd dit te doen op de plankaart met de originele schaal. Door deze verschillen tussen beide gewaarmerkte plankaarten bestaat onduidelijkheid omtrent de goedkeuring van de aanduiding "bebouwingsvlak" voor het perceel van [appellanten sub 4] aan de IJsseldijk Noord. Het bestreden besluit is op dit punt genomen in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel. Het beroep van [appellanten sub 4] is reeds om deze reden gegrond. Het bestreden besluit dient in zoverre wegens strijd met voornoemd beginsel te worden vernietigd.

2.36. Uitgaande van de door het college beoogde onthouding van goedkeuring aan de aanduiding "bebouwingsvlak", welke voor [appellanten sub 4] aanleiding was beroep in te stellen, zal de Afdeling het beroep van [appellanten sub 4] ook inhoudelijk beoordelen.

2.37. Het plandeel met de aanduiding "bebouwingsvlak" ziet op gronden van [naam bedrijf] waar thans buitenopslag plaatsvindt. In het streekplan zijn de gronden aangeduid als Agrarisch gebied plus en Bebouwingslint met cultuurhistorische waarde. In het streekplan is aangegeven dat de te beschermen landschappelijke en cultuurhistorische waarden in het gebied Agrarisch gebied plus onder andere bestaan uit de openheid van het landschap, de verkavelingsstructuur, de cultuurhistorisch waardevolle bebouwingslinten, de slotenpatronen en de verspreid in het gebied liggende monumentale boerderijen.

2.38. Het betreft in dit geval een omvangrijke bouwmogelijkheid op een tot dusver onbebouwd perceel in het cultuurhistorisch waardevol geachte bebouwingslint langs de Hollandsche IJssel. De bouwmogelijkheid is gelegen in een doorzicht op de Hollandsche IJssel. Het betreft hier voorts bebouwing op als agrarisch aangeduide gronden ten behoeve van een niet-agrarisch bedrijf waarvoor het provinciale beleid een maximale uitbreidingsmogelijkheid biedt van 10%. Gelet hierop heeft het college zich terecht op het standpunt gesteld dat de bouwmogelijkheid voor [appellanten sub 4] niet in overeenstemming is met het ter plaatse van toepassing zijnde provinciale beleid. Dat zich in de nabijheid van het bouwvlak al andere grootschalige bedrijfsbebouwing bevindt, maakt die conclusie niet anders. Bebouwing ten behoeve van [naam bedrijf] zou leiden tot een verdere aantasting van het open landschap van het Groene Hart. In hetgeen [appellanten sub 4] inzake de bedrijfsbelangen hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het college niet in redelijkheid aan het provinciale beleid heeft kunnen vasthouden. Het college heeft, mede in aanmerking genomen de aanzienlijke afwijking van het provinciale beleid, in redelijkheid de landschappelijke en cultuurhistorische belangen zwaarder kunnen achten dan de bedrijfsbelangen van [appellanten sub 4]. Zij hebben onvoldoende aannemelijk gemaakt dat de bedrijfsbebouwing ter plaatse van essentieel belang is voor de continuïteit van het baggerbedrijf en evenmin dat de ter plaatse beoogde bedrijfsactiviteiten niet elders kunnen

worden uitgevoerd. Daarbij is voorts van belang dat het college wel heeft ingestemd met de onderliggende bedrijfsbestemming voor de gronden waarop de aanduiding "bebouwingsvlak" is geprojecteerd, zodat de bedrijfsactiviteiten binnen de regels van het plan kunnen worden gecontinueerd.

2.38.1. De conclusie is dat hetgeen [appellanten sub 4] hebben aangevoerd geen aanleiding geeft voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de aanduiding "bebouwingsvlak" voor het perceel van [appellanten sub 4] in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling ziet, gelet hierop, aanleiding goedkeuring te onthouden aan deze aanduiding.

Proceskosten

2.39. Het college dient ten aanzien van [appellant sub 3] en [appellanten sub 4] op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld. Wat betreft de raad is niet gebleken van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen. Wat betreft [appellanten sub 1] bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart de beroepen van de raad van de gemeente Ouderkerk en [naam bedrijf] geheel en het beroep van [appellant sub 3] gedeeltelijk gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland van 8 juli 2008, kenmerk PZH-2008-572818, voor zover het betreft:

a. het plandeel met de bestemming "Bedrijfsdoeleinden III" met de aanduiding "verkeersruimte" voor de nieuwe inrit van [appellant sub 3] ter hoogte van de percelen [locaties];

b. het plandeel met de bestemming "Bedrijfsdoeleinden III" met de aanduiding "verkeersruimte" voor de bestaande inrit van [appellant sub 3] aan de IJsseldijk Noord;

c. de aanduiding "bebouwingsvlak" voor het perceel van [naam bedrijf] aan de IJsseldijk Noord;

III. verleent goedkeuring aan het plandeel onder II.b.;

IV. onthoudt goedkeuring aan de aanduiding onder II.c.;

V. bepaalt dat deze uitspraak voor het onder III. en IV. bedoelde in de plaats treedt van het besluit van 8 juli 2008;

VI. verklaart het beroep van [appellanten sub 1] geheel en het beroep van [appellant sub 3] voor het overige ongegrond;

VII. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland tot vergoeding van bij:

a. [appellant sub 3] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 644,00 (zegge: zeshonderdvierenveertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

b. [naam bedrijf] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 351,38 (zegge: driehonderdeenenvijftig euro en achtendertig cent), waarvan een gedeelte groot € 322,00 is 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 ander;

VIII. gelast dat het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht vergoedt ten bedrage van:

a. € 288,00 (zegge: tweehonderdachtentachtig euro) voor de raad van de gemeente Ouderkerk;

b. € 288,00 (zegge: tweehonderdachtentachtig euro) voor [appellant sub 3];

c. € 288,00 (zegge: tweehonderdachtentachtig euro) voor [naam bedrijf] met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander.

Aldus vastgesteld door mr. P.J.J. van Buuren, voorzitter, en mr. M.W.L. Simons-Vinckx en mr. G.N. Roes, leden, in tegenwoordigheid van mr. S. Bechinka, ambtenaar van Staat.

w.g. Van Buuren w.g. Bechinka
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 18 november 2009

371.
