

ECLI:NL:RVS:2023:2961

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	02-08-2023
Datum publicatie	02-08-2023
Zaaknummer	202102523/1/R1
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 11 januari 2021 heeft de raad van de gemeente Tilburg het bestemmingsplan "Leijpark-Koningshoeven 2008, 1e herziening (bedrijventerrein Kempenbaan Oost)" vastgesteld. Het plangebied ligt in het zuidoosten van Tilburg en wordt begrensd door de Kempenbaan, Koningshoeven en de A58. Het bestemmingsplan is de eerste herziening van het bestemmingsplan "Leijpark-Koningshoeven 2008", vastgesteld door de raad op 16 maart 2009. Met de herziening beoogt de raad de bouw- en gebruiksmogelijkheden ter plaatse te beperken ten opzichte van het vorige bestemmingsplan. In het plan zijn bedrijven in milieucategorie 3.1 en bedrijven met een gemiddelde en meer dan gemiddelde verkeersaantrekkende werking uitgesloten. Ook de vestiging van zelfstandige kantoren en horeca is niet meer mogelijk. Voorafgaand aan de vaststelling van deze herziening heeft de raad op 26 november 2018 en op 16 september 2019 voorbereidingsbesluiten genomen. Het doel van die voorbereidingsbesluiten was om de komst van een logistieke ontwikkeling en de daarmee gepaard gaande ongewenste verkeersdruk op de weg Koningshoeven tegen te gaan.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

202102523/1/R1.

Datum uitspraak: 2 augustus 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

Intospace 14 B.V., gevestigd te Oisterwijk,

appellante,

en

de raad van de gemeente Tilburg,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 11 januari 2021 heeft de raad het bestemmingsplan "Leijpark-Koningshoeven 2008, 1e herziening (bedrijventerrein Kempenbaan Oost)" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft Intospace 14 B.V. beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Intospace 14 B.V. en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op zitting behandeld op 9 juni 2023, waar Intospace 14 B.V., vertegenwoordigd door mr. D.H. Nas, advocaat te Nijmegen, vergezeld door [gemachtigde], en de raad, vertegenwoordigd door L. van Grinsven, R. Bravenboer en W. Zwarts, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plangebied ligt in het zuidoosten van Tilburg en wordt begrensd door de Kempenbaan, Koningshoeven en de A58. Het bestemmingsplan is de eerste herziening van het bestemmingsplan "Leijpark-Koningshoeven 2008", vastgesteld door de raad op 16 maart 2009. Met de herziening beoogt de raad de bouw- en gebruiksmogelijkheden ter plaatse te beperken ten opzichte van het vorige bestemmingsplan. In het plan zijn bedrijven in milieucategorie 3.1 en bedrijven met een gemiddelde en meer dan gemiddelde verkeersaantrekkende werking uitgesloten. Ook de vestiging van zelfstandige kantoren en horeca is niet meer mogelijk. Voorafgaand aan de vaststelling van deze herziening heeft de raad op 26 november 2018 en op 16 september 2019 voorbereidingsbesluiten genomen. Het doel van die voorbereidingsbesluiten was om de komst van een logistieke ontwikkeling en de daarmee gepaard gaande ongewenste verkeersdruk op de weg Koningshoeven tegen te gaan.

2. Intospace 14 B.V. werkt sinds 2018 aan het mogelijk maken van een logistieke ontwikkeling op het bedrijventerrein in het plangebied en is eigenaar van het overgrote deel van de gronden. Intospace 14 B.V. kan zich niet met het plan verenigen. De raad heeft volgens haar onvoldoende rekening gehouden met de aan haar verleende omgevingsvergunning voor de bouw van een logistieke ontwikkeling en met haar aanvraag voor het in afwijking van het bestemmingsplan realiseren van een grotere logistieke ontwikkeling. Daarnaast is volgens Intospace 14 B.V. niet onderbouwd dat sprake is van een te groot aantal verkeersbewegingen, waardoor de milieucategorieën in het plan ten onrechte zijn afgewaardeerd.

Toetsingskader

3. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling oordeelt niet zelf of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het plan onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.

Inhoudelijk

Verleende omgevingsvergunning

4. Intospace 14 B.V. betoogt dat de raad bij de planvaststelling ten onrechte geen rekening heeft gehouden met de aan haar verleende omgevingsvergunning voor het realiseren van een logistieke ontwikkeling op het perceel Koningshoeven 77. Volgens haar heeft de ruimtelijke afweging over het bouwplan al plaatsgevonden bij de vaststelling van het vorige bestemmingsplan "Leijpark-Koningshoeven 2008". Daarnaast blijkt volgens Intospace 14 B.V. niet uit de plantoelichting of de zienswijzennota dat de verkeersgeneratie van de vergunde logistieke ontwikkeling in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Verder heeft de raad aan zijn besluit om het bestemmingsplan vast te stellen geen kenbare afweging van de belangen van Intospace 14 B.V. ten grondslag gelegd, aldus Intospace 14 B.V. Ook stelt Intospace 14 B.V. zich op het standpunt dat de omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan voor het realiseren van een grote logistieke ontwikkeling van rechtswege is verleend. Om die reden diende de raad bij de vaststelling van het plan aan die omgevingsvergunning een zwaarwegend belang toe te kennen, aldus Intospace 14 B.V.

4.1. Artikel 3.1.1 van de planregels luidt:

"De voor 'Bedrijf' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. bedrijven die zijn genoemd in de bij dit plan gevoegde bijlage 'Staat van Bedrijfsactiviteiten' onder de categorieën 1 en 2, met uitzondering van:

1. inrichtingen als bedoeld in artikel 41 Wet geluidhinder jo. onderdeel D van Bijlage 1 van het Besluit omgevingsrecht met dien verstande dat de maximaal toegestane hindercategorie per bestemmingsvlak op de verbeelding is aangegeven;

2. risicovolle inrichtingen;

b. opslagen en installaties uit het onderdeel "Opslagen en Installaties" van de bijlage 'Staat van bedrijfsactiviteiten', voorzover de feitelijke afstand van de opslagen voor geur, stof, geluid en gevaar overeenkomt met die in de tabel ten opzichte van woningen van derden;

c. water en waterhuishoudkundige voorzieningen;

d. bouwwerken van algemeen nut."

4.2. De raad stelt bij de vaststelling van het bestemmingsplan op de hoogte te zijn geweest van de verleende omgevingsvergunning voor het realiseren van een logistieke ontwikkeling. De raad stelt verder dat de aanvraag om omgevingsvergunning voor het realiseren van een logistieke ontwikkeling, afgezien van het realiseren van een toegangsweg tot de logistieke ontwikkeling, passend was binnen het vorige bestemmingsplan. Om die reden moest de omgevingsvergunning destijds worden verleend, aldus de raad. De belangen van Intospace 14 B.V. zijn volgens de raad meegewogen. Verder is de raad van oordeel dat geen omgevingsvergunning van rechtswege is ontstaan voor het afwijken van het bestemmingsplan voor het realiseren van een grote logistieke ontwikkeling.

4.3. De Afdeling overweegt als volgt over de stellingen van Intospace 14 B.V. die betrekking hebben op de aanvraag van 4 februari 2020 om een omgevingsvergunning voor het afwijken van het vorige bestemmingsplan en de vraag of een vergunning van rechtswege is ontstaan. In de uitspraak van 2 augustus 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2887, heeft de Afdeling overwogen dat het college van burgemeester en wethouders van Tilburg terecht op grond van artikel 3.10, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht de uitgebreide voorbereidingsprocedure op de aanvraag van Intospace 14 B.V. van 4 februari 2020 van toepassing heeft geacht. Dit betekent dat geen vergunning van rechtswege is ontstaan. Met die omgevingsvergunning hoefde de raad dan ook geen rekening te houden bij het vaststellen van het voorliggende bestemmingsplan.

4.4. De Afdeling overweegt verder dat het college op 5 augustus 2020 een omgevingsvergunning aan Intospace 14 B.V. heeft verleend om in afwijking van het vorige bestemmingsplan "Leijpark-Koningshoeven 2008" de vestiging van een (kleine) logistieke ontwikkeling mogelijk te maken. Deze omgevingsvergunning is nog niet onherroepelijk. De Afdeling overweegt ook dat het voorliggende plan voorziet in een beperking van de bouw- en gebruiksmogelijkheden ten opzichte van het vorige bestemmingsplan. In het plan zijn onder meer bedrijven in milieucategorie 3.1 en bedrijven met een gemiddelde en meer dan gemiddelde verkeersaantrekkende werking uitgesloten. Dit betekent, zoals ter zitting is bevestigd, dat het realiseren van een (kleine) logistieke ontwikkeling met de vaststelling van dit bestemmingsplan niet meer mogelijk is. Zoals volgt uit rechtspraak van de Afdeling, vormt een niet onherroepelijke omgevingsvergunning een

zwaarwegend belang bij de besluitvorming (uitspraak van 29 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1812, onder 10.3). Het gaat in dit geval dan over een herziening van het bestemmingsplan die (mede) ziet op een ontwikkeling, zoals aan de orde in een verleende omgevingsvergunning, ook als die ontwikkeling onmogelijk wordt gemaakt. Dit betekent dat de raad bij de vaststelling van het plan rekening diende te houden met de verleende omgevingsvergunning en moest afwegen of er uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening redenen zijn deze vergunning al dan niet in het plan in te passen. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad niet inzichtelijk gemaakt dat bij de besluitvorming rekening is gehouden met de op 5 augustus 2020 verleende omgevingsvergunning. De raad heeft dit op de zitting ook erkend. Verder heeft de raad op de zitting erkend dat ook overigens de belangen van Intospace 14 B.V. niet kenbaar uit het besluit in de belangenafweging zijn betrokken. Het besluit is in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid en in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) genomen.

Het betoog slaagt.

Conclusie

5. Het beroep van Intospace 14 B.V. is gegrond. Het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan moet gelet op wat is overwogen onder 4.4 wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb worden vernietigd. Gelet hierop hoeft niet meer te worden ingegaan op de andere gronden die in beroep zijn aangevoerd.

6. De raad moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Tilburg van 11 januari 2021 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Leijpark-Koningshoeven 2008, 1e herziening (bedrijventerrein Kempenbaan Oost)";

III. veroordeelt de raad van de gemeente Tilburg tot vergoeding van bij Intospace 14 B.V. in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van 1.518,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

IV. gelast dat de raad van de gemeente Tilburg aan Intospace 14 B.V. het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van 360,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. S.F.M. Wortmann, voorzitter, en mr. H. Benek en mr. A.B. Blomberg, leden, in tegenwoordigheid van mr. N.A. de Gast, griffier.

w.g. Wortmann

voorzitter

wg, De Gast

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 2 augustus 2023