

[Vorige](#)[Print](#)[E-mail](#)

## Uitspraak 201603843/1/R2

Datum van uitspraak:	woensdag 3 mei 2017
Tegen:	de raad van de gemeente Tilburg
Proceduresoort:	Tussenuitspraak/bestuurlijke lus
Rechtsgebied:	Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Noord-Brabant
ECLI:	ECLI:NL:RVS:2017:1199

201603843/1/R2.

Datum uitspraak: 3 mei 2017

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak onderscheidenlijk tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) in het geding tussen:

1. [appellante sub 1], gevestigd te [plaats],
2. [appellante sub 2A], gevestigd te Tilburg, [appellant sub 2B], [appellante sub 2C] en [appellant sub 2D], allen wonend te Tilburg (hierna: [appellante sub 2A] en anderen),
3. [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B], beiden wonend te Tilburg,

en

de raad van de gemeente Tilburg,  
verweerder.

#### Procesverloop

Bij besluit van 7 maart 2016 heeft de raad het bestemmingsplan "Bakertand, Abcovenseweg e.o." gewijzigd vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellante sub 1], [appellante sub 2A] en anderen en [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] en [appellante sub 2A] en anderen hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 15 maart 2017, waar [appellante sub 1], vertegenwoordigd door mr. E. Beele, advocaat te Tilburg, [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B], bijgestaan door [gemachtigde], en de raad, vertegenwoordigd door mr. M.E.J.F. Cratsborn-Janssen, C.A.J.M. Vleer en mr. E.M.J. Geraets, zijn verschenen.

#### Overwegingen

##### Bestuurlijke lus

1. Ingevolge artikel 8:51d van de Awb, voor zover hier van belang, kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

##### Het plan

2. Met het plan worden zeven woningen en een garagebedrijf met een tankstation en een autowasstraat, met bijbehorende bedrijfswoning, als zodanig bestemd. De betrokken percelen liggen aan de Abcovenseweg en de Hoge Wal in Tilburg. Het voorheen geldende bestemmingsplan "Bakertand" (hierna: het vorige plan) zag op een groter plangebied en voorzag, grotendeels via uit te werken bestemmingen, in een bedrijventerrein. In dat plan waren genoemde woningen en het garagebedrijf niet als zodanig bestemd en onder de beschermende werking van het overgangsrecht gebracht. Omdat het bedrijventerrein de komende tien jaar niet zal worden ontwikkeld en de raad de woningen in het plangebied ten behoeve van de verkoopbaarheid weer als zodanig wil bestemmen, heeft de raad vooruitlopend op een algehele herziening van het hele bestemmingsplan "Bakertand" het voorliggende plan vastgesteld.

##### Toetsingskader

3. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een oogpunt

van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Het beroep van [appellante sub 1]

Inleiding

4. [appellante sub 1] is eigenaar van twee percelen, kadastraal bekend als sectie Z, nummers 1050 en 1046, die geheel of gedeeltelijk in het plangebied liggen. Deze percelen hadden onder het vorige plan een uit te werken bedrijfsbestemming. In het voorliggende plan is aan de percelen, voor zover deze in het plangebied liggen, de bestemming "Agrarisch" toegekend. Voorts heeft [appellante sub 1] een aantal percelen in de nabijheid van het plangebied in eigendom. Volgens [appellante sub 1] heeft hij die percelen aangekocht vanwege de concrete plannen van het gemeentebestuur om het gebied Bakertand te transformeren in een bedrijventerrein. [appellante sub 1] wenst dat het bedrijventerrein alsnog wordt ontwikkeld.

Behoud van de bestemming "Bedrijf"

5. [appellante sub 1] betoogt dat de uit te werken bedrijfsbestemming die onder het vorige plan aan de percelen in het plangebied was toegekend gehandhaafd moet blijven. Daartoe voert hij aan dat een bedrijventerrein nog steeds mogelijk is en dat zowel op basis van de op 21 september 2015 vastgestelde structuurvisie Omgevingsvisie Tilburg 2040 (hierna: de Omgevingsvisie) als op basis van de plantoelichting kan worden geconcludeerd dat de ontwikkeling ervan slechts is uitgesteld. Volgens [appellante sub 1] vormde onzekerheid over de aanleg en de financiering van een ontsluitingsweg de enige belemmering voor het bedrijventerrein. Hij stelt dat inmiddels is gebleken dat hier wel financiële middelen voor beschikbaar zijn. Gelet hierop heeft de raad zijn keuze om de uit te werken bedrijfsbestemming te laten vervallen ontoereikend gemotiveerd.

5.1. De raad heeft aan de vaststelling van het plan ten grondslag gelegd dat het bedrijventerrein waarin het vorige plan, na uitwerking, voorzag, de komende tien jaar niet ontwikkeld zal worden. Mogelijk wordt in plaats daarvan op termijn, maar niet binnen tien jaar, een woonwijk gerealiseerd. De toekomstplannen voor het gebied zijn afhankelijk van een mogelijke overgang van het gebied naar de gemeente Goirle per 1 januari 2018, waarover de onderhandelingen nog niet zijn afgerond. [appellante sub 1] wordt als grondeigenaar bij de plannen betrokken. De raad heeft met het plan beoogd om de feitelijke bestaande situatie als zodanig te bestemmen. Volgens de raad is dit conform het beleid dat is neergelegd in de Omgevingsvisie en wordt hiermee tegemoet gekomen aan het belang van de bewoners van het plangebied die hun huis willen verkopen.

5.2. De Afdeling stelt voorop dat in het algemeen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten kunnen worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden vaststellen.

Met betrekking tot het betoog dat de ontwikkeling van het bedrijventerrein slechts is uitgesteld en de uit te werken bedrijfsbestemming gehandhaafd moet blijven, overweegt de Afdeling als volgt. Ingevolge artikel 3.1, tweede lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) wordt de bestemming van gronden, met inbegrip van de met het oog daarop gestelde regels, binnen een periode van tien jaar telkens opnieuw vastgesteld. Uit deze bepaling volgt dat de wetgever een planperiode van tien jaar voor ogen staat, onverminderd de verlengingsmogelijkheid voor de raad die is neergelegd in artikel 3.1, derde lid, van de Wro. Het is in beginsel niet in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening om in een bestemmingsplan bestemmingen op te nemen waarvan op voorhand vast staat dat deze niet binnen de planperiode van tien jaar zullen worden verwezenlijkt. In de Omgevingsvisie wordt Bakertand genoemd als locatie die op langere termijn (na tien jaar) voor verstedelijking afweegbaar is. De raad heeft ter zitting desgevraagd bevestigd dat het bedrijventerrein waarin het vorige plan - na uitwerking - voorzag, in elk geval niet binnen de planperiode zal worden ontwikkeld. Volgens de raad maakt het gebied Bakertand geen deel meer uit van de tussen de gemeenten in de regio Hart van Brabant, waarvan Tilburg deel uitmaakt, en de provincie afgesproken nieuw te ontwikkelen locaties van bedrijventerreinen in de regio in de periode 2016-2025, en is de ontwikkeling van het bedrijventerrein de komende tien jaar niet haalbaar. In hetgeen [appellante sub 1] heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding om aan de juistheid van deze mededelingen te twifelen. Voor zover [appellante sub 1] betoogt dat inmiddels financiële middelen beschikbaar zijn om de noodzakelijk geachte ontsluitingsweg aan te leggen en het bedrijventerrein daarom ontwikkeld kan worden, overweegt de Afdeling dat uit het voorgaande blijkt dat de keuze om het bedrijventerrein niet binnen de komende tien jaar te ontwikkelen geen verband houdt met een gebrek aan financiële middelen voor de aanleg van een ontsluitingsweg.

Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zijn standpunt dat een uit te werken bedrijfsbestemming de komende planperiode niet kan worden verwezenlijkt toereikend gemotiveerd. Gelet daarop heeft de raad er terecht voor gekozen om deze bestemming niet te behouden. Voorts acht de Afdeling het toekennen van de bestemming "Agrarisch" niet onredelijk. Daartoe is het volgende van belang. In de Omgevingsvisie staat dat in bestemmingsplannen voor onder meer het gebied Bakertand die geactualiseerd worden, de bestemming overeenkomstig het huidig gebruik zal zijn. Ter zitting is komen vast te staan dat de percelen van [appellante sub 1] thans voor agrarische doeleinden worden gebruikt en dat de raad met het toekennen van de agrarische bestemming derhalve conform het beleid uit de Omgevingsvisie heeft gehandeld.

Het betoog faalt.

#### Archeologische dubbelbestemming

6. [appellante sub 1] betoogt dat aan zijn percelen ten onrechte de dubbelbestemming "Waarde - Archeologie" is toegekend. Volgens [appellante sub 1] is deze dubbelbestemming alleen toegekend om de ontwikkeling van het bedrijventerrein te vertragen en heeft het college in de Omgevingsvisie geoordeeld dat het gebied geschikt is voor verstedelijking.

6.1. Vast staat dat Fontys Hogescholen/BILAN in 2009 onderzoek naar de archeologische waarden in het plangebied heeft verricht, waarvan de resultaten zijn neergelegd in het rapport "Van Den Dam tot Drosten Put. Tilburg - Bakertand Oost (NB)". Uit het rapport volgt volgens de raad dat in bijna het gehele plangebied sprake is van een ononderbroken bewoningsgeschiedenis en daarmee van een hoge tot middelhoge verwachting voor alle perioden vanaf het mesolithicum. Op basis van de resultaten van het onderzoek, in combinatie met de vigerende verwachtingskaarten en de bekende archeologische waarnemingen, is aan alle gronden in het plangebied de dubbelbestemming "Waarde - Archeologisch" toegekend.

Gelet op de motivering van de raad treft de stelling dat de archeologische dubbelbestemming uitsluitend is toegekend om de ontwikkeling van het bedrijventerrein te vertragen naar het oordeel van de Afdeling geen doel. Voorts geeft de stelling dat het gebied in de Omgevingsvisie is aangemerkt als geschikt voor verstedelijking geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op basis van genoemd rapport op het standpunt heeft kunnen stellen dat de aanwezigheid van beschermingswaardige archeologische waarden in de bodem van de percelen van [appellante sub 1] aannemelijk is en dat het toekennen van archeologische dubbelbestemmingen gelet op de bescherming van die waarden is gewenst.

Het betoog faalt.

Inlassen zienswijzen

7. [appellante sub 1] heeft zich in het beroepschrift voor het overige beperkt tot het verwijzen naar de inhoud van de zienswijze. In de overwegingen van het bestreden besluit is ingegaan op deze zienswijze. [appellante sub 1] heeft in het beroepschrift, noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijze in het bestreden besluit in zoverre onjuist zou zijn.

Conclusie

8. Het beroep van [appellante sub 1] is ongegrond.

Het beroep van [appellante sub 2A] en anderen

Inleiding

9. [appellante sub 2A] en anderen zijn eigenaren van de percelen [locatie 1] en [locatie 2]. Aan de [locatie 1] is het [bedrijf] gevestigd, dat uit een garagebedrijf, tankstation en wasstraat bestaat (hierna tezamen aangeduid als: het garagebedrijf). Volgens [appellante sub 2A] en anderen zijn aan het desbetreffende perceel onvoldoende gebruiks- en uitbreidingsmogelijkheden toegekend.

Aan de [locatie 2] staat een woning, die is bestemd als bedrijfswoning. [appellante sub 2A] en anderen wensen dat deze woning een reguliere woonbestemming krijgt.

De woning aan de [locatie 2]

10. [appellante sub 2A] en anderen betogen dat de woning aan de [locatie 2], die als bedrijfswoning is bestemd, een reguliere woonbestemming had moeten krijgen. Daartoe voeren zij aan dat de woning weliswaar wordt bewoond door de directeur van het garagebedrijf, maar er functioneel niet mee verbonden is. In dat verband wijzen ze erop dat de woning op een ander perceel staat dan het garagebedrijf en dat er geen fysieke relatie tussen de twee percelen bestaat. Verder betogen [appellante sub 2A] en anderen dat de raad ten onrechte stelt dat het omzetten van de bedrijfswoning naar een burgerwoning belemmeringen voor het garagebedrijf met zich zou kunnen brengen, aangezien op kleinere afstand van het bedrijf al drie andere burgerwoningen aanwezig zijn.

10.1. In artikel 1, lid 1.27, van de planregels is een bedrijfswoning als: "een woning bij en onlosmakelijk verbonden met een op hetzelfde bouwperceel gelegen bedrijf, bedoeld voor de huisvesting van een persoon die verantwoordelijk is voor de bedrijfsmatige activiteiten in dat bedrijf, dan wel die activiteiten uitvoert."

In lid 1.41 is een bouwperceel gedefinieerd als: "een aaneengesloten stuk grond, waarop ingevolge de regels een zelfstandige, bij elkaar behorende bebouwing is toegelaten."

10.2. Vast staat dat de woning aan de [locatie 2] op 3 oktober 1998 als bedrijfswoning bij het garagebedrijf is vergund en onder het vorige plan als bedrijfswoning was bestemd. Het plan sluit met het toekennen van de bestemming "Bedrijf" en de aanduiding "bedrijfswoning" hierbij aan.

Met betrekking tot de stelling dat de woning feitelijk niet als bedrijfswoning in gebruik is en daarom een reguliere woonbestemming had moeten krijgen, overweegt de Afdeling als volgt. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat de woning hoort bij het garagebedrijf en dat het bedrijf en de woning als zelfstandige bij elkaar behorende bebouwing moet worden gezien. In dat verband heeft de raad erop gewezen dat de directeur van het garagebedrijf in de woning die als bedrijfswoning is vergund woont. Gelet hierop, en op de definities van een bedrijfswoning en bouwperceel uit artikel 1, lid 1.27 en lid 1.41, van de planregels, heeft de raad er vanuit mogen gaan dat de woning een bedrijfswoning is en als zodanig kan worden gebruikt.

De raad heeft zich voorts op het standpunt gesteld dat omzetting van de bedrijfswoning naar een burgerwoning niet ruimtelijk aanvaardbaar is, omdat dit de bedrijfsvoering van het garagebedrijf aan de [locatie 1] vanwege de geldende milieueisen zou kunnen belemmeren. Daarbij heeft de raad gesteld dat de milieubelasting van dat bedrijf niet naar alle zijden gelijk is. In hetgeen [appellante sub 2A] en anderen hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat dit standpunt onjuist is. De enkele stelling dat dichterbij het perceel van het garagebedrijf al burgerwoningen aanwezig zijn acht de Afdeling ontoereikend voor het oordeel dat een burgerwoning aan de [locatie 2] geen belemmeringen voor de bedrijfsvoering van het garagebedrijf kan opleveren.

Gelet op het vorenstaande heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling geen aanleiding hoeven zien om aan de woning aan de [locatie 2] een reguliere woonbestemming toe te kennen.

Het betoog faalt.

Het garagebedrijf aan de [locatie 1]

11. [appellante sub 2A] en anderen stellen dat aan het perceel [locatie 1] onder het vorige plan een bredere bedrijfsbestemming was toegekend. Zij hadden daardoor meer mogelijkheden om de bedrijfsvoering aan te passen of uit te breiden dan op grond van het voorliggende plan. Zij wensen deze mogelijkheden te behouden om te kunnen inspelen op de veranderende markt en economische omstandigheden.

Daarnaast wensen [appellante sub 2A] en anderen een vergroting van het bouwvlak. In dat verband stellen zij onder meer dat de

bedoeling van de raad om 10% uitbreidingsmogelijkheid te bieden niet in het plan is opgenomen.

11.1. Zoals in 5.2 is overwogen, kunnen in het algemeen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten worden ontleend. In hetgeen [appellante sub 2A] en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad een bredere bedrijfsbestemming of een groter bouwvlak had moeten toekennen. Daartoe is van belang dat de raad heeft beoogd het huidige gebruik als zodanig te bestemmen en daarmee overeenkomstig het beleid uit de Omgevingsvisie te handelen. Voorts is van belang dat de bredere bedrijfsbestemming waarin het vorige plan voorzag pas kon worden verwezenlijkt na vaststelling van een uitwerkingsplan. Verder hebben [appellante sub 2A] en anderen erkend dat zij op dit moment geen concrete plannen hebben voor de aanpassing of uitbreiding van de bedrijfsvoering van het garagebedrijf. Het standpunt van de raad dat hij gelet daarop niet kan beoordelen of de ontwikkelingen die [appellante sub 2A] en anderen mogelijk in de toekomst wensen, ruimtelijk aanvaardbaar zijn en daarvoor dan ook geen regeling in het plan kan opnemen, acht de Afdeling juist. Ten slotte overweegt de Afdeling dat [appellante sub 2A] en anderen hun stelling dat een groter bouwvlak en een bredere bedrijfsbestemming nodig zijn voor hun bedrijfsvoering in de verdere toekomst niet nader hebben onderbouwd, zodat de raad ook in zoverre geen aanleiding heeft hoeven zien om meer uitbreidingsmogelijkheden in het plan op te nemen.

Het betoog faalt.

11.2. Voor zover [appellante sub 2A] en anderen stellen dat het plan is vastgesteld in strijd met de bedoeling van de raad om 10% uitbreidingsmogelijkheid te bieden, overweegt de Afdeling als volgt. In de Nota behandeling zienswijzen staat dat naar aanleiding van de zienswijze van [appellante sub 2A] en anderen de toegestane oppervlakte detailhandel in het plan van 135 m<sup>2</sup> zal worden uitgebreid naar 150 m<sup>2</sup>, waarmee een globale uitbreidingsmogelijkheid van 10% voor detailhandel wordt gegeven. Aan de gronden van het garagebedrijf is de bestemming "Bedrijf - Verkooppunt motorbrandstoffen" toegekend. Uit artikel 4, lid 4.1.3, aanhef en onder a, van de planregels volgt dat op gronden met die bestemming detailhandel in de vorm van een kiosk/serviceshop, met een maximale verkoopvloeroppervlakte van 150 m<sup>2</sup> is toegestaan. Gelet hierop is het plan in zoverre in overeenstemming met de bedoeling van de raad vastgesteld, hetgeen de raad ter zitting heeft bevestigd.

Het betoog faalt.

12. [appellante sub 2A] en anderen richten zich voorts tegen het in de planregels opgenomen verbod op de verkoop van waterstof. Zij betogen dat de raad aan dit verbod geen ruimtelijke overwegingen ten grondslag heeft gelegd.

12.1. De raad heeft de verkoop van waterstof verboden omdat de externe veiligheidsrisico's hiervan nog onbekend zijn. Voordat de verkoop zou kunnen worden toegestaan, dient nader onderzoek naar de gevolgen voor de omgeving plaats te vinden door degene die waterstof wil gaan verkopen. Ter zitting heeft de raad er overigens op gewezen dat het toestaan van de verkoop van waterstof niet binnen de Beleidsvisie Externe Veiligheid past: daarin is neergelegd dat de gemeente Tilburg geen nieuwe inrichtingen die onder het Besluit externe veiligheid inrichtingen (hierna: Bevi) vallen, zoals bedrijven die waterstof verkopen, wil toestaan in of direct naast woongebieden.

Aangezien externe veiligheid een ruimtelijk relevant aspect is, bestaat naar het oordeel van de Afdeling geen aanleiding om

[appellante sub 2A] en anderen te volgen in hun betoog dat de raad geen ruimtelijk relevant motief aan het verbod ten grondslag heeft gelegd.

Het betoog faalt.

## Conclusie

13. Het beroep van [appellante sub 2A] en anderen is ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B]

## Inleiding

14. [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] wonen op het perceel [locatie 3] en zijn eigenaren en verhuurders van het perceel [locatie 4]. Aan beide plandelen is in het plan de bestemming "Wonen - buitengebied" toegekend. [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] hebben bezwaren tegen de begrenzing van het plangebied, die volgens hen in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Zij betogen dat de raad in elk geval het perceel [locatie 4] en de gronden waarop een gasdistributiecentrum van Primagaz Nederland B.V. is gevestigd tezamen in één plan had moeten opnemen. Verder richten [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] zich tegen het plan, voor zover daarin geen extra bouwmogelijkheden ter plaatse van het perceel [locatie 4] zijn opgenomen.

## Uitbreiding van het geschil

15. [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] hebben in hun nadere stuk gesteld dat de afstand tussen hun woning aan de [locatie 3] en het garagebedrijf aan de [locatie 1] kleiner is dan op grond van de VNG-brochure "Bedrijven en Milieuzonering 2009" (hierna: de VNG-brochure) wordt aanbevolen. Hiermee hebben zij beoogd de omvang van het geschil uit te breiden door na afloop van de hen gegeven termijn voor het aanvullen van de gronden ook het plandeel met de bestemming "Bedrijf" ter plaatse van het perceel [locatie 1] aan te vechten. Gelet op het belang van een efficiënte geschilbeslechting, alsmede de rechtszekerheid van de andere belanghebbenden, kan in het licht van een goede procesorde in een procedure tegen besluiten waarbij veel uiteenlopende belangen zijn betrokken, zoals een bestemmingsplan of andere besluiten op het gebied van het omgevingsrecht, niet worden aanvaard dat de omvang van het geschil na afloop van die termijn wordt uitgebreid door het aanvechten van een nieuw besluitonderdeel. De Afdeling verwijst in dit verband naar haar uitspraak van 3 juni 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:1722](#). Hetgeen alsnog met betrekking tot het genoemde plandeel naar voren is gebracht, moet daarom in deze procedure buiten beschouwing worden gelaten.

## Bestuurlijk vooroverleg

16. [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] betogen dat het plan onzorgvuldig tot stand is gekomen. Daartoe voeren zij aan dat het college van gedeputeerde staten van de provincie Noord-Brabant ten onrechte niet is betrokken bij de totstandkoming van het plan, terwijl dat het bevoegd gezag is voor de vergunningverlening voor alle bedrijven die onder de werking van het Besluit risico's zware ongevallen 2015 (hierna: BRZO 2015) vallen. Daarnaast had het college van gedeputeerde staten moeten worden betrokken bij de



totstandkoming van het plan, omdat het bestemmingsplan samenhangt met een mogelijke uitruil tegen een ander bedrijventerrein in Tilburg en met een mogelijke overgang van het gebied naar de gemeente Goirle.

16.1. De Afdeling begrijpt het betoog van [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] aldus, dat de raad in strijd heeft gehandeld met de ingevolge artikel 3.1.1, eerste lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro) geldende verplichting om overleg te plegen met de diensten van de provincie die betrokken zijn bij de zorg voor ruimtelijke ordening.

Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) heeft de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van de appellant.

Daargelaten de vraag of in dit geval de verplichting tot bestuurlijk overleg is geschonden, overweegt de Afdeling, onder verwijzing naar haar uitspraak van 8 februari 2012, [ECLI:NL:RVS:2012:BV3215](#), dat artikel 3.1.1, eerste lid, van het Bro kennelijk niet strekt ter bescherming van de belangen van de individuele inwoners van een betrokken gemeente, zodat artikel 8:69a van de Awb in zoverre aan vernietiging van het bestreden besluit in de weg staat. De Afdeling laat dit betoog daarom buiten inhoudelijke bespreking.

#### Plangrens en externe veiligheid

17. [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] betogen dat de gronden aan de [locatie 5], waarop een gasdistributiecentrum van het bedrijf Primagaz B.V. is gevestigd, ten onrechte geen onderdeel uitmaken van het plangebied. De huidige begrenzing van het plan is volgens [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] in strijd met een goede ruimtelijke ordening en leidt ertoe dat voor hun perceel [locatie 4] enerzijds en voor het gasdistributiecentrum anderzijds ongelijke uitgangspunten worden gehanteerd. Door de gekozen begrenzing kon volgens hen geen integrale belangenafweging worden gemaakt. Hierdoor is onduidelijk welke mogelijkheden op hun perceel [locatie 4] kunnen worden toegestaan en is onzeker of de veiligheidsrisico's en het woon- en leefklimaat ter plaatse van dat perceel aanvaardbaar zijn.

In verband met externe veiligheid betogen [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] verder dat de raad voor de onderbouwing van de aanvaardbaarheid van de veiligheidsrisico's in de plantoelichting van een verouderde en onjuiste kwantitatieve risicoanalyse is uitgegaan en dat de onderbouwing niet alle informatie bevat die op grond van artikel 13, eerste lid, van het Bevi is vereist.

Met betrekking tot het woon- en leefklimaat stellen [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] dat niet aan de richtafstanden, die op grond van de VNG-brochure "Bedrijven en milieuzonering" worden aanbevolen, is voldaan.

17.1. Artikel 13, eerste lid, van het Bevi luidt:

"Indien het bevoegd gezag een besluit vaststelt als bedoeld in artikel 3.1, eerste tot en met derde lid, 3.26, eerste lid, of 3.28, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening (...), op grond waarvan de bouw of vestiging van kwetsbare of beperkt kwetsbare objecten wordt toegelaten, wordt in de toelichting bij of in de ruimtelijke onderbouwing van het desbetreffende besluit, behoudens het vierde lid, in elk

geval vermeld:

a. de aanwezige en de op grond van dat besluit te verwachten dichtheid van personen in het invloedsgebied van de inrichting of inrichtingen die het groepsrisico mede veroorzaakt of veroorzaken, voorzover het invloedsgebied ligt binnen het gebied waarop dat besluit betrekking heeft, op het tijdstip waarop dat besluit wordt vastgesteld;

(...)."

Artikel 5, eerste lid, luidt:

"Het bevoegd gezag neemt bij de vaststelling van een besluit als bedoeld in de artikelen 3.1, eerste tot en met derde lid, (...) van de Wet ruimtelijke ordening (...), op grond waarvan de bouw of vestiging van kwetsbare objecten wordt toegelaten, de grenswaarde, genoemd in artikel 8, eerste lid, in acht."

Artikel 15, tweede lid, luidt:

"Het bevoegd gezag, bedoeld in het eerste lid, maakt geen gebruik van gegevens met betrekking tot het plaatsgebonden risico en het groepsrisico die aan hem zijn verstrekt door degene die de inrichting drijft, indien die gegevens meer dan vijf jaar voor het tijdstip van de vaststelling van een besluit als bedoeld in het eerste lid voor de laatste maal zijn geactualiseerd."

Artikel 16 luidt:

"Artikel 15 is van overeenkomstige toepassing op een besluit als bedoeld in artikel 5, eerste en tweede lid, dat betrekking heeft op een gebied dat geheel of gedeeltelijk ligt binnen het invloedsgebied van een inrichting als bedoeld in artikel 15, eerste lid."

17.2. De Afdeling vat de betogen van [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] op als gericht tegen de begrenzing van het plan en niet tegen de in dit plan toegekende woonbestemming op hun perceel [locatie 4].

De Afdeling stelt voorop dat de raad, gelet op de systematiek van de Wro, beleidsruimte toekomt 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 of anderszins in strijd is met het recht.

Het vorige plan zag op een groter gebied dan het voorliggende plan. De raad heeft toegelicht dat het plan "Bakertand" aan een algehele herziening toe is, maar dat deze herziening onder meer afhankelijk is van een mogelijke overgang van het gebied naar de gemeente Goirle en dat derhalve op korte termijn geen nieuw bestemmingsplan voor het hele gebied zal worden gemaakt door de raad van Tilburg. De raad heeft ervoor gekozen om voor de gronden in het plangebied vooruitlopend op de algehele herziening alvast een nieuw plan vast te stellen om duidelijkheid te scheppen over de planologische situatie van de woningen in het plan. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de belangen van de bewoners die hun woning willen verkopen, aldus de raad. De gronden in de omgeving van het plangebied zijn niet in het plan opgenomen, omdat voor die gronden nog onduidelijk is welke ontwikkeling daarop zal worden

gerealiseerd. De Afdeling acht de keuze van de raad in beginsel niet onredelijk. Daarbij neemt de Afdeling mede in aanmerking dat aan de in het plan toegekende woonbestemming aan het perceel [locatie 4] juist meer bescherming toekomt in het kader van de externe veiligheid dan aan de onder het vorige plan toegekende bestemmingen "Verkeer en Vervoer" en "Ecologische zone/landschapszone", nu deze woonbestemming een kwetsbaar object als bedoeld in het Bevi toelaat.

Met betrekking tot het perceel waarop het gasdistributiecentrum is gevestigd heeft de raad toegelicht dat het aanvankelijk de bedoeling was om dit ook in het plan op te nemen. Uiteindelijk heeft de raad hier echter van afgezien, omdat de inrichting in verband met de richtlijn uit de Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen 18:2013 (hierna: PGS 18) mogelijk moet worden aangepast en het overleg hierover tussen Primagaz, de gemeente, de omgevingsdienst en de brandweer nog niet was afgerond. Gelet op het belang van de eigenaren van de woningen in het plangebied heeft de raad besloten om de uitkomst van dit overleg niet af te wachten alvorens het voorliggende plan vast te stellen. Voorts stelt de raad zich op het standpunt dat de invloed van het gasdistributiecentrum op het perceel [locatie 4] niet zodanig is dat dit aanleiding geeft om de percelen [locatie 5] en [locatie 4] in één plan op te nemen. Daartoe heeft hij onder meer gesteld dat de 10-6-contour voor het plaatsgebonden risico niet over de woningen in het plangebied valt en dat het plangebied weliswaar in het invloedsgebied van het gasdistributiecentrum ligt, maar dat het groepsrisico in het invloedsgebied onder de oriënterende waarde blijft. De Afdeling stelt voorop dat het enkele feit dat een inrichting waarop het Bevi van toepassing is invloed heeft op een of meerdere kwetsbare objecten, niet maakt dat deze inrichting en kwetsbare objecten reeds daarom in één plan moeten worden opgenomen. In dit geval ziet de Afdeling zich evenwel gesteld voor de vraag of de raad, in afwijking van zijn eerdere voornemen om het gasdistributiecentrum wel in het plan op te nemen, zijn standpunt dat dit niet meer in het plan behoefde te worden opgenomen deugdelijk heeft gemotiveerd. De raad heeft aan dat standpunt het door Tebodin B.V. opgestelde rapport "Kwantitatieve risicoanalyse (QRA) Primagaz Nederland B.V. locatie Tilburg" van 25 augustus 2008 (hierna: de QRA) ten grondslag gelegd. De raad is daarmee uitgegaan van gegevens met betrekking tot het plaatsgebonden risico en het groepsrisico die meer dan vijf jaar voor het tijdstip van de vaststelling van het plan voor de laatste maal zijn geactualiseerd. In artikel 15, tweede lid, van het Bevi is bepaald dat het bevoegd gezag bij de vaststelling van een besluit geen gebruik maakt van gegevens met betrekking tot het plaatsgebonden risico en het groepsrisico die aan hem zijn verstrekt door degene die de inrichting drijft, indien die gegevens meer dan vijf jaar voor het tijdstip van de vaststelling van een besluit als bedoeld in het eerste lid voor de laatste maal zijn geactualiseerd. Artikel 16 bepaalt dat artikel 15 van overeenkomstige toepassing is op onder meer de vaststelling van een bestemmingsplan dat betrekking heeft op een gebied dat geheel of gedeeltelijk binnen het invloedsgebied van een inrichting ligt. De stelling van de raad dat hij van de gegevens uit 2008 mocht uitgaan omdat sprake is van ongewijzigde omstandigheden en het onderzoek daarom nog steeds geldig is kan in dit geval, nog daargelaten of artikelen 15 en 16 van het Bevi dit toelaten, niet worden gevolgd, nu uit de stukken en ter zitting juist is gebleken dat de inrichting van Primagaz mogelijk aanpassing behoeft en dat de raad dit ten tijde van de vaststelling van het plan reeds wist. Verder acht de Afdeling van belang dat niet alleen de woningen, maar ook het gasdistributiecentrum bij de vaststelling van het vorige plan in 2003 onder de werking van het overgangsrecht is gebracht, dat evenwel geen zicht op beëindiging meer bestaat, en dat ook voor de gronden van het gasdistributiecentrum, gelet op artikel 3.1, tweede lid, van de Wro een nieuw plan moet worden vastgesteld. Onder voornoemde omstandigheden acht de Afdeling het standpunt van de raad dat de omstandigheden van het geval geen aanleiding geven om het gasdistributiecentrum in het plan op te nemen, ondeugdelijk gemotiveerd. Gelet daarop is zij van oordeel dat niet inzichtelijk is waarom de raad heeft gekozen voor het als zodanig bestemmen van de feitelijke bestaande situatie op de [locatie 4] en de bijbehorende plangrens. Daarbij neemt de Afdeling mede in aanmerking dat het niet zonder meer voor de hand lag om in dit geval, onder deze omstandigheden, de bestaande feitelijke situatie als zodanig te bestemmen.

Het betoog slaagt. De overige beroepsgronden over externe veiligheid behoeven geen bespreking.

18. Gelet op het voorgaande acht de Afdeling het bestreden besluit, voor zover het betreft het gedeelte van de plangrens tussen het perceel [locatie 4] en het perceel [locatie 5], ontoereikend gemotiveerd. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling de raad opdragen om binnen 26 weken na verzending van deze uitspraak het gebrek in het bestreden besluit te herstellen.

De raad dient daartoe met inachtneming van hetgeen in 17.2 is overwogen aan de hand van actuele gegevens met betrekking tot het plaatsgebonden risico en het groepsrisico te bezien:

- of de gevolgen van het gasdistributiecentrum voor de externe veiligheid ter plaatse van het perceel [locatie 4] aanvaardbaar zijn, en
- of deze gevolgen aanleiding geven om het plan wat betreft de begrenzing aan te passen, dan wel het besluit in stand te laten.

Indien de raad tot de conclusie komt dat het besluit wat betreft de planbegrenzing in het licht van de uitkomsten van de nieuwe QRA in stand kan blijven, dient hij dit te verantwoorden in een toelichting die de op grond van artikel 13, eerste lid, van het Bevi vereiste informatie bevat.

De raad dient de Afdeling en de andere partijen de uitkomst van deze opdracht mede te delen en een eventueel gewijzigd of nieuw besluit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen. Bij het nemen van een nieuw besluit hoeft geen toepassing te worden gegeven aan afdeling 3.4 van de Awb.

19. De beroepsgronden van [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] die verband houden met het woon- en leefklimaat en met de extra bouw mogelijkheden ter plaatse van het perceel [locatie 4] zullen, gelet op de mogelijke uitkomsten van de gegeven opdracht, worden behandeld in de einduitspraak.

#### Proceskosten

20. Ten aanzien van de beroepen van [appellante sub 1] en [appellante sub 2A] en anderen bestaat voor een proceskostenveroordeling geen aanleiding.

Ten aanzien van het beroep van [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] zal in de einduitspraak worden beslist over de proceskosten en de vergoeding van het betaalde griffierecht.

#### Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep [appellante sub 1] en [appellante sub 2A], [appellant sub 2B], [appellante sub 2C] en [appellant sub 2D] ongegrond;

II. draagt de raad van de gemeente Tilburg op om:

a. binnen 26 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van overweging 18 het daar omschreven gebrek in het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan "Bakertand, Abcovenseweg e.o." te herstellen, en

b. de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en een eventueel gewijzigd of nieuw besluit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en mr. S.J.E. Horstink-von Meyenfeldt en mr. B.P.M. van Ravels, leden, in tegenwoordigheid van mr. R. Kegge, griffier.

w.g. Van Diepenbeek   w.g. Kegge  
voorzitter   griffier

Uitgesproken in het openbaar op 3 mei 2017

459-820.

[Vorige pagina](#)

[Print pagina](#)

[E-mail pagina](#)