

## Uitspraak 201308183/1/R2

|                     |                                                            |
|---------------------|------------------------------------------------------------|
| DATUM VAN UITSPRAAK | woensdag 16 april 2014                                     |
| TEGEN               | de raad van de gemeente Doesburg                           |
| PROCEDURESOORT      | Eerste aanleg - enkelvoudig                                |
| RECHTSGEBIED        | Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Gelderland |

201308183/1/R2.

Datum uitspraak: 16 april 2014

AFDELING  
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant A] en [appellant B], beiden wonend te Doesburg,  
en

de raad van de gemeente Doesburg,  
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 26 juni 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Koppelweg e.o." vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellanten] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellanten] hebben nadere stukken ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 6 maart 2014, waar [appellanten], en de raad, vertegenwoordigd door D. Jansen en H. Schuiling, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De Afdeling toetst deze beslissing terughoudend. Dit betekent dat de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden beoordeelt of aanleiding bestaat voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Voorts beoordeelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden of het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

2. Het plan voorziet in een actualisering van de voor het plangebied vigerende planologische regeling. Het plan is conserverend van aard en voorziet niet in nieuwe ontwikkelingen.

3. [appellanten] hebben bezwaar tegen de vaststelling van het plan voor zover het betreft het plandeel met de bestemming "Bedrijventerrein" met de functieaanduidingen 'specifieke vorm van bedrijventerrein - non-ferro metaalfabriek' en 'bedrijfswoning' betreffende het perceel [locatie] te Doesburg.

[appellanten] betogen dat de omvang van het bestemmingsvlak waaraan in de verbeelding de functieaanduiding 'bedrijfswoning' is toegekend ten onrechte niet overeenkomt met de omvang van de feitelijk aanwezige bedrijfswoning, doordat een deel van het aangrenzende bedrijfspand als woning in gebruik is genomen, die door een wand van de bedrijfswoning is gescheiden.

[appellanten] stellen zich op het standpunt dat de feitelijk aanwezige bedrijfswoning in overeenstemming is met de daarvoor op 11 augustus 1966 verleende bouwvergunning. Nu de raad met het plan heeft beoogd de actuele planologische situatie te bestemmen en het plan conserverend van aard is, menen [appellanten] dat de raad de bestaande bedrijfswoning als

zodanig had moeten bestemmen.

4. Ingevolge artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder b, van de planregels zijn de voor "Bedrijventerrein" aangewezen gronden bestemd voor een bedrijfswoning, ter plaatse van de aanduiding 'bedrijfswoning'.

Ingevolge artikel 17, lid 17.1.1, mag een bouwwerk dat op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan aanwezig of in uitvoering is, dan wel gebouwd kan worden krachtens een omgevingsvergunning voor het bouwen, en afwijkt van het plan, mits deze afwijking naar aard en omvang niet wordt vergroot,

a. gedeeltelijk worden vernieuwd of veranderd;

b. na het teniet gaan ten gevolge van een calamiteit geheel worden vernieuwd of veranderd, mits de aanvraag van de omgevingsvergunning voor het bouwen wordt gedaan binnen twee jaar na de dag waarop het bouwwerk is teniet gegaan.

Ingevolge lid 17.1.2 kan het bevoegd gezag eenmalig in afwijking van het bepaalde in lid 17.1.1 een omgevingsvergunning verlenen voor het vergroten van de inhoud van een bouwwerk als bedoeld in lid 17.1.1 met maximaal 10 %.

Ingevolge lid 17.1.3 is het bepaalde in lid 17.1.1 niet van toepassing op bouwwerken die weliswaar bestaan op het tijdstip van inwerkingtreding van het plan, maar zijn gebouwd zonder vergunning en in strijd met het daarvoor geldende plan, daaronder begrepen de overgangsbepaling van dat plan.

Ingevolge lid 17.2.1 mag het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en hiermee in strijd is, worden voortgezet.

Ingevolge lid 17.2.4 is het bepaalde in lid 17.2.1 niet van toepassing op het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan.

In het vorige bestemmingsplan "Hoogwaterkering", door de raad vastgesteld op 3 december 1991, was aan het perceel Koppelweg 18 de bestemming "Industrie B" toegekend.

Ingevolge artikel 13, lid 1, van de voorschriften van dat plan zijn de op de kaart voor Industrie B aangegeven gronden, onverminderd het bepaalde in artikel 10 (Waterkering), bestemd voor bedrijven als genoemd in categorie 1, 2 en 3 van de Staat van Inrichtingen en bedrijven welke gehoord de Inspecteur van de Volksgezondheid voor de Hygiëne van het Milieu naar de aard gelijk te stellen zijn met genoemde bedrijven met daarbij behorende bebouwing en erf.

Ingevolge artikel 13, lid 2, onder a, dienen de in lid 1 van dit artikel bedoelde gebouwen geheel binnen de op de kaart aangegeven bebouwingsgrenzen te worden gebouwd.

Ingevolge lid 2, onder c, zijn burgemeester en wethouders - met in achtneming van de Wet geluidhinder, industrielawaai - bevoegd vrijstelling te verlenen van het bepaalde in lid 1 voor de bouw per bedrijf van ten hoogste één dienstwoning met een inhoud van ten hoogste 500 m<sup>3</sup> en een goothoogte van maximaal 6 m.

Ingevolge artikel 25, lid 2, mag het ten tijde van het van kracht worden van het plan bestaande gebruik van gronden en bouwwerken, dat plaatsvindt in strijd met de bestemmingen van dit plan, worden voortgezet; een wijziging van dit bestaande gebruik is uitsluitend toegestaan indien dit gebruik daardoor meer in overeenstemming komt met de desbetreffende bestemming of desbetreffende voorschriften.

Ingevolge artikel 26 mogen gebouwen of andere bouwwerken welke ten tijde van de tervisielegging van het ontwerp van dit plan bestaan, in uitvoering zijn of kunnen worden gebouwd krachtens een voor dat tijdstip aangevraagde bouwvergunning dan wel krachtens een reeds ingediende bouwaanvraag te verlenen bouwvergunning en die afwijken van het plan, mits de bestaande afwijking daarbij naar de aard niet wordt vergroot:

a. gedeeltelijk worden vernieuwd of veranderd;

b. geheel worden herbouwd - zo nodig met overschrijding van de bebouwingsgrenzen - zulks indien het gebouw of ander bouwwerk is teniet gedaan door een calamiteit en behoudens onteigening overeenkomstig de wet en voorts mits bouwvergunning is aangevraagd binnen 2 jaar

nadat het bouwwerk is tenietgegaan.

5. De raad heeft bij de vaststelling van het plan als uitgangspunt gehanteerd dat uitsluitend de bestaande planologische situatie wordt bestemd. Wat de bestemming "Bedrijventerrein" betreft heeft de raad geen nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk willen maken. In het vorige bestemmingsplan "Hoogwaterkering" en andere bestemmingsplannen voor bedrijventerreinen binnen de gemeente Doesburg, waren bij recht een of meer bedrijfswoningen bij een bedrijf toegestaan. Omdat de raad de vestiging van nieuwe bedrijfswoningen bij bedrijven wil voorkomen, heeft de raad bij de actualisering van deze bestemmingsplannen, waaronder het thans voorliggende plan, in de verbeelding de bestaande bedrijfswoningen specifiek aangeduid. Het vergroten van bedrijfswoningen ten opzichte van hetgeen op grond van de vorige bestemmingsplannen was toegestaan, past niet in het streven van de raad om de aanwezigheid van bedrijfswoningen op bedrijventerreinen verder te beperken.

6. Blijkens de toelichting bij het plan is indien er bij een bedrijf een bedrijfswoning voor komt, deze aangeduid door middel van de aanduiding 'bedrijfswoning'. Uitsluitend ter plaatse van deze aanduiding is een woning bij een bedrijf toegestaan. In de verbeelding bij het thans voorliggende plan is voor het plandeel betreffende het perceel [locatie] aan de voorzijde van de bedrijfsbebouwing een bestemmingsvlak aangeduid waarbinnen een bedrijfswoning is toegestaan. Voor het bestemmingsvlak met de bestemming "Bedrijventerrein", waarvan het bestemmingsvlak met de aanduiding 'bedrijfswoning' deel uitmaakt, is een maximale goothoogte van 6 m en een maximale bouwhoogte van 9 m toegestaan. Het bestemmingsvlak met de aanduiding 'bedrijfswoning' heeft een oppervlakte van ongeveer 110 m<sup>2</sup>. De regels staan in artikel 3, lid 3.1, onder b, een bedrijfswoning toe ter plaatse van de aanduiding 'bedrijfswoning'. De regels geven verder geen beperking dat een bedrijfswoning binnen de bestemming alleen op de begane grond of de verdieping is toegestaan.

Op grond van het vorige bestemmingsplan was het mogelijk binnen het plandeel een bedrijfswoning toe te staan met een inhoud van ten hoogste 500 m<sup>3</sup>.

Uit de stukken en het verhandelde ter zitting is gebleken dat ten tijde van de vaststelling van het plan op het perceel Koppelweg 18 een bedrijfswoning aanwezig was, die zowel op de begane grond als op de verdieping van het aanwezige bedrijfspand is gesitueerd. Wat de omvang van de aanwezige bedrijfswoning betreft is komen vast te staan dat deze op zowel de begane grond als op de verdieping een grotere oppervlakte heeft dan het in de verbeelding voor het perceel [locatie] opgenomen bestemmingsvlak met de aanduiding 'bedrijfswoning'.

7. Bij besluit van 11 augustus 1966 is een bouwvergunning verleend voor een woonhuis op het bestaande bedrijfspand aan de [locatie]. Uit het bij de vergunning behorende aanvraagformulier en de tekening blijkt dat het om een bovenwoning gaat met een oppervlakte van 135 m<sup>2</sup> en met een binnenhoogte van 2,70 m. Dit betekent dat de vergunde bedrijfswoning een inhoud van ongeveer 364,5 m<sup>3</sup> mag hebben. De bouwvergunning staat, anders dan [appellanten] veronderstellen, niet toe dat de begane grond van het bedrijfspand als woning in gebruik is.

Ter zitting is gebleken dat de feitelijk bestaande bedrijfswoning wat de omvang van de woning op de verdieping betreft overeenkomt met de op 11 augustus 1966 vergunde situatie.

De raad heeft ter zitting erkend dat bij de vaststelling van de omvang van het bestemmingsvlak met de aanduiding 'bedrijfswoning' wat het deel gelegen op de verdieping van het bedrijfspand betreft ten onrechte geen rekening is gehouden met de ten behoeve daarvan op 11 augustus 1966 verleende omgevingsvergunning. Hierdoor komt het bestemmingsvlak voor de gronden op het perceel Koppelweg 18 waarvoor de aanduiding 'bedrijfswoning' geldt niet overeen met de afmetingen van de ter plaatse van de verdieping aanwezige bedrijfswoning waarvoor genoemde omgevingsvergunning is verleend. De raad heeft ter zitting verklaard dat het niet de bedoeling is de op de verdieping aanwezige bedrijfswoning gedeeltelijk onder het overgangsrecht te brengen. Hieruit volgt dat de verbeelding ten onrechte niet op de juiste wijze voorziet in de aanduiding 'bedrijfswoning' en de planregeling voorziet dienovereenkomstig niet in de ter plaatse van de verdieping legaal opgerichte bedrijfswoning. Dit betekent dat de op de verdieping aanwezige bedrijfswoning ten onrechte niet als zodanig in het plan is bestemd. Het betoog slaagt in zoverre.

8. Verder is gebleken dat het op de begane grond van het bedrijfspand aanwezige deel van de bedrijfswoning groter is dan de omvang van het bestemmingsvlak met de aanduiding 'bedrijfswoning'. Uit het voorgaande volgt echter dat de bestaande bedrijfswoning wat het deel gelegen op de begane grond van het bedrijfspand betreft niet met een daarvoor verleende

bouwvergunning is gerealiseerd. Vast staat dat ten behoeve van de omstreeks 2009 gerealiseerde vergroting van de bedrijfswoning op de begane grond, waarmee een deel van het bedrijfspand in gebruik is genomen als bijkeuken en berging bij de woning dat door een brandwerende wand van het bedrijfspand is gescheiden, evenmin een omgevingsvergunning voor het bouwen dan wel voor het gebruik in strijd met het bestemmingsplan is ingediend en vergund. Dit betekent dat er in zoverre sprake is van een illegale situatie. Deze situatie is niet toegestaan op grond van het overgangsrecht van het vorige en het thans voorliggende plan. Gelet hierop heeft de raad het alsnog bestemmen als bedrijfswoning van dit deel van het binnen het plandeel aanwezige bedrijfspand terecht beoordeeld als de uitbreiding van een bedrijfswoning op een bedrijventerrein, hetgeen zich niet verdraagt met het uitgangspunt van het plan om uitsluitend de bestaande planologische situatie te bestemmen en het streven van de raad om de aanwezigheid van bedrijfswoningen op bedrijventerreinen verder te beperken.

In hetgeen [appellanten] hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de raad aanleiding heeft moeten zien om hiervan af te wijken. Gelet op het voorgaande biedt hetgeen [appellanten] hebben aangevoerd geen grond voor het oordeel dat de raad bij de vaststelling van het plan niet in redelijkheid een groter gewicht heeft kunnen toekennen aan het genoemde uitgangspunt en streven dan aan het belang van [appellanten] bij het in het plan bestemmen van de op de begane grond van het bedrijfspand aanwezige uitbreiding van de bedrijfswoning. Dit deel van de begane grond van de bestaande bedrijfswoning heeft de raad dan ook terecht niet opgenomen in het bestemmingsvlak met de aanduiding 'bedrijfswoning' van het thans voorliggende plan. Het betoog faalt in zoverre.

9. In hetgeen [appellanten] hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover het betreft het in het plandeel met de bestemming "Bedrijventerrein" met de functieaanduidingen 'specifieke vorm van bedrijventerrein - non-ferro metaalfabriek' en 'bedrijfswoning' betreffende het perceel Koppelweg 18 te Doesburg niet als zodanig bestemmen van de verdieping van de bestaande bedrijfswoning, is genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid. Het beroep van [appellanten] is gegrond. Het bestreden besluit dient in zoverre te worden vernietigd wegens strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb).

De Afdeling ziet geen aanleiding het gebrek in het besluit met toepassing van artikel 8:72, derde lid, van de Awb zelf voorzien te herstellen, zoals de raad ter zitting heeft verzocht, maar ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb de raad op te dragen om voor het vernietigde planonderdeel met inachtneming van deze uitspraak een nieuw plan vast te stellen en zal daartoe een termijn stellen. Het door de raad te nemen nieuwe besluit behoeft niet overeenkomstig afdeling 3.4 van de Awb te worden voorbereid.

10. De raad dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld. Wat de door [appellanten] opgevoerde kosten gemaakt voor door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand en kosten gemaakt voor een door een deskundige uitgebracht deskundigenrapport betreft overweegt de Afdeling dat deze kosten niet voor vergoeding in aanmerking komen. Hiervoor is van belang dat het beroepsschrift door [appellanten] zelf is ingediend en niet namens hen door een beroepsmatig rechtsbijstandsverlener en dat [appellanten] ter zitting evenmin zijn bijgestaan door een beroepsmatig rechtsbijstandsverlener. Verder is niet gebleken van het door van Immerzeel en Pietersma overleggen van een deskundigenrapport. De door hen bij brief van 2 februari 2014 overgelegde nadere stukken kunnen niet als zodanig worden aangemerkt.

## Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Doesburg van 26 juni 2013 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Koppelweg e.o.", voor zover het betreft het in het plandeel met de bestemming "Bedrijventerrein" met de functieaanduidingen 'specifieke vorm van bedrijventerrein - non-ferro metaalfabriek' en 'bedrijfswoning' betreffende het perceel [locatie] te Doesburg niet als zodanig bestemmen van de verdieping van de bestaande bedrijfswoning;

III. draagt de raad van de gemeente Doesburg op om binnen 12 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit te nemen

ten aanzien van het onder II vermelde onderdeel en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Doesburg tot vergoeding van bij [appellant A] en [appellant B] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 44,74 (zegge: vierenveertig euro en vierenzeventig cent), met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander;

V. gelast dat de raad van de gemeente Doesburg aan [appellant A] en [appellant B] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 160,00 (zegge: honderdzestig euro) vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander.

Aldus vastgesteld door mr. J.A. Hagen, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. P. Plambeck, ambtenaar van staat.

w.g. Hagen w.g. Plambeck  
lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 16 april 2014

159.