

ECLI	ECLI:NL:RVS:2022:2694
Datum uitspraak	14 september 2022
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 7 oktober 2021 heeft de raad van de gemeente Amsterdam het bestemmingsplan "De Pijp 2018 Tweede herziening (2021)" vastgesteld. Op 19 september 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "De Pijp 2018" (hierna: het moederplan) vastgesteld, voornamelijk om het bestemmingsplan "De Pijp 2005" te actualiseren. Tegen dat besluit hebben onder meer Comité Oude Pijp en anderen en het Bisdome beroep ingesteld. Comité Oude Pijp en anderen kwamen op tegen het moederplan vanwege de functieaanduiding "horeca van categorie 4" die was toegekend aan het perceel Van Woustraat 74A. Het Bisdome is opgekomen tegen het moederplan vanwege de bestemming "Maatschappelijk" die was toegekend aan het perceel Van Ostadestraat 270. Aan het gedeelte van het Afrikahuis waarin woningen zijn gevestigd is de bestemming "Wonen" toegekend. Het beroep van het Bisdome is gericht tegen de planbegrenzing voor zover het perceel Van Ostadestraat 270 niet geheel binnen de planbegrenzing is betrokken.

Volledige tekst

202107451/1/R1.

Datum uitspraak: 14 september 2022

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. Comité Oude Pijp en anderen, alle gevestigd dan wel wonend te Amsterdam,
 2. Bisdome Haarlem-Amsterdam (hierna: het Bisdome), gevestigd te Haarlem,
- appellanten,

en

de raad van de gemeente Amsterdam,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 7 oktober 2021 heeft de raad het bestemmingsplan "De Pijp 2018 Tweede herziening (2021)" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben Comité Oude Pijp en anderen en het Bisdome beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Comité Oude Pijp en anderen, de raad en het Bisdome hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 20 juni 2022, waar Comité Oude Pijp en anderen, vertegenwoordigd door [gemachtigden], het Bisdome, vertegenwoordigd door [gemachtigde] en mr. M.C. Brans, advocaat te Amsterdam, en de raad, vertegenwoordigd door mr. F. Karakiliç en F. Arents, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

Voorgeschiedenis

1. Op 19 september 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "De Pijp 2018" (hierna: het moederplan) vastgesteld, voornamelijk om het bestemmingsplan "De Pijp 2005" te actualiseren. Tegen dat besluit hebben onder meer Comité Oude Pijp en anderen en het Bisdome beroep ingesteld. Comité Oude Pijp en anderen kwamen op tegen het moederplan vanwege de functieaanduiding "horeca van categorie 4" die was toegekend aan het perceel Van Woustraat 74A. Het Bisdome is opgekomen tegen het moederplan vanwege de bestemming "Maatschappelijk" die was toegekend aan het perceel Van Ostadestraat 270 (hierna: het Afrikahuis).

1.1. Gedurende de beroepsprocedure tegen het besluit van 19 september 2018 heeft de raad in het moederplan enkele gebreken geconstateerd en deze gecorrigeerd met de vaststelling van het bestemmingsplan "De Pijp 2018 1e herziening" (hierna: de eerste herziening van het moederplan) op 9 oktober 2019. Dit bestemmingsplan vervangt gedeeltelijk het moederplan en is vanwege artikel 6:19 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) mede onderwerp geworden van het geding. Bij uitspraak van 10 februari 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:281](#), heeft de Afdeling de beroepen van onder meer Comité Oude Pijp en anderen en het Bisdome gegrond verklaard. De Afdeling oordeelde dat de raad onvoldoende had onderbouwd waarom aan het plandeel voor het perceel Van Woustraat 74A de aanduiding "horeca van categorie 4" was toegekend en waarom aan het plandeel voor het Afrikahuis de bestemming "Maatschappelijk" was toegekend. De Afdeling heeft het moederplan en de eerste herziening van het moederplan daarom in zoverre vernietigd en de raad de opdracht gegeven om met inachtneming van haar uitspraak een nieuw besluit te nemen.

Het voorliggende besluit

2. Bij besluit van 7 oktober 2021 heeft de raad ter uitvoering van de opdracht van de Afdeling het voorliggende bestemmingsplan "De Pijp 2018 Tweede herziening (2021)" (hierna: de

tweede herziening van het moederplan) vastgesteld. Daarbij is afdeling 3.4 van de Awb niet opnieuw doorlopen. Volgens Comité Oude Pijp en anderen en het Bisdome heeft de raad de opdracht van de Afdeling in de uitspraak van 10 februari 2021 onjuist dan wel onvolledig uitgevoerd. Het beroep van Comité Oude Pijp en anderen is gericht tegen het plandeel voor de Van Woustraat 74A voor zover daaraan de functieaanduiding "specifieke vorm van horeca - horeca van categorie 4B" is toegekend.

Aan het gedeelte van het Afrikahuis waarin woningen zijn gevestigd is de bestemming "Wonen" toegekend. Het beroep van het Bisdome is gericht tegen de planbegrenzing voor zover het perceel Van Ostadestraat 270 niet geheel binnen de planbegrenzing is betrokken.

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.

Het beroep van Comité Oude Pijp en anderen

Ingetrokken beroepsgrond

4. Op de zitting hebben Comité Oude Pijp en anderen hun beroepsgrond, inhoudende dat een horecafunctie op het perceel in strijd is met de afwijkingsbevoegdheid uit artikel 6.4.2 van de regels van het moederplan, ingetrokken.

Strijd met moederplan

5. Comité Oude Pijp en anderen betogen dat het bij recht voorzien in een horecafunctie op het perceel Van Woustraat 74A in strijd is met het uitgangspunt van het moederplan dat alleen bestaande legale horeca als zodanig wordt bestemd. Uit Bijlage 1 bij de toelichting bij het moederplan, de 'Nota van uitgangspunten bestemmingsplan De Pijp 2018' (hierna: de Nota van uitgangspunten), en uit paragraaf 3.3.4 van de toelichting bij het moederplan volgt volgens hen dat de bestaande situatie van de horeca in de Noord-Pijp wordt "bevroren". Daar valt de Van Woustraat 74A volgens hen niet onder. In dit verband stellen zij ook dat een horecagelegenheid op dit perceel niet valt onder de beschermende werking van het gebruiksovergangsrecht van het moederplan, omdat op grond van het bestemmingsplan "De Pijp 2005", zoals vastgesteld op 21 mei 2007, geen horecafunctie was toegestaan op het perceel.

Comité Oude Pijp en anderen betogen verder dat de raad in voorliggend plan ten onrechte onderscheid maakt tussen horeca van categorie 4A en horeca van categorie 4B. Uit paragraaf 4.4.13 van de toelichting bij het moederplan volgt dat dit onderscheid wordt gemaakt in het horecabeleid Stadsdeel Zuid 2011, maar dat dit onderscheid niet wordt gemaakt in bestemmingsplannen, zo stellen Comité Oude Pijp en anderen.

5.1. In de tweede herziening van het moederplan is aan het perceel Van Woustraat 74A de bestemming "Gemengd - 2" toegekend met de aanduiding "specifieke vorm van horeca - horeca van categorie 4B".

Artikel 3 van de planregels luidt:

"Aan artikel 6.1 wordt toegevoegd:

j. horeca van categorie 4B, uitsluitend in de eerste bouwlaag, het souterrain en/of de kelder ter plaatse van de functieaanduiding 'specifieke vorm van horeca - horeca van categorie 4B'.

[...]"

5.2. Uit de Nota van uitgangspunten volgt dat bij de vaststelling van het moederplan als uitgangspunt gold dat juridisch-planologisch geen nieuwe horecavestigingen mogelijk werden gemaakt. De raad heeft toegelicht dat bij de vaststelling van het moederplan in 2018 daarom alleen de bestaande horecavestigingen als zodanig zijn bestemd en dat verder slechts is voorzien in een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid waarmee het college van burgemeester en wethouders in nieuwe horeca kan voorzien. De raad heeft verder toegelicht dat het bestemmingsplan "De Pijp, uitwerking 2", dat gold vóór de vaststelling van het bestemmingsplan "De Pijp 2005", al horeca toestond op het perceel. Die horecafunctie is vervolgens in het bestemmingsplan "De Pijp 2005" bij vergissing wegbestemd, terwijl ten tijde van de vaststelling van dat plan daar wel een horecavestiging werd geëxploiteerd, aldus de raad.

5.3. Niet in geschil is dat ten tijde van de vaststelling van deze tweede herziening van het moederplan een horecafunctie op het perceel niet bij recht was toegestaan. Daarnaast is niet in geschil dat om die reden sprake is van strijd met het uitgangspunt van het moederplan dat alleen bestaande legale horeca als zodanig wordt bestemd. Niet is gebleken dat de raad op dit punt tot gewijzigde planologische inzichten is gekomen. Naar het oordeel van de Afdeling ligt aan de afwijking van het uitgangspunt geen afweging ten grondslag tussen de belangen van omwonenden enerzijds en de belangen bij het toekennen van de functieaanduiding "specifieke vorm van horeca - horeca van categorie 4B" aan het perceel anderzijds. Om die reden is de functieaanduiding "specifieke vorm van horeca - horeca van categorie 4B" die is toegekend aan het perceel Van Woustraat 74A niet deugdelijk gemotiveerd. Daarvoor is onvoldoende dat de raad met het toekennen van die functieaanduiding aan het perceel beoogt een omissie in het bestemmingsplan "De Pijp 2005" te herstellen en dat de raad zich daarbij op het standpunt stelt dat op het perceel ook sindsdien in de praktijk veelal horecavestigingen aanwezig zijn geweest. De raad heeft niet inzichtelijk gemaakt welk belang hij heeft willen beschermen door zo veel jaren later weer bij recht horeca mogelijk te maken op het perceel, temeer omdat de raad op de zitting heeft toegelicht dat de eigenaar van het perceel hierom niet heeft verzocht. Op dit moment zit er een dienstverlener buiten de horecabranche. Ook is niet gebleken van concrete voornemens van eventuele huurders. Daar komt bij dat Comité Oude Pijp en anderen erop hebben gewezen dat de raad geen rekening heeft gehouden met eventuele horecamengformules, waarbij op voorhand niet valt uit te sluiten dat die gebruik zullen maken van ruimere openingstijden dan waar de raad van uitgaat.

Op het punt dat de raad zich op het standpunt heeft gesteld dat hij aan het perceel de functieaanduiding "specifieke vorm van horeca - horeca van categorie 4B" heeft toegekend vanwege de uitspraak van 10 februari 2021, overweegt de Afdeling als volgt. De Afdeling heeft in die uitspraak, onder 5.4, geoordeeld dat in het besluit van 19 september 2018 (het moederplan) en in het besluit van 9 oktober 2019 (de eerste herziening van het moederplan) onder meer onvoldoende inzichtelijk was gemaakt waarom de raad er niet voor heeft gekozen om alleen de lichtere variant van horecacategorie 4, te weten horecacategorie 4B, mogelijk te maken. Dat neemt niet weg dat de raad de keuze voor het toekennen van de

functieaanduiding "specifieke vorm van horeca - horeca van categorie 4B" deugdelijk moest motiveren en daaraan een deugdelijke belangenafweging ten grondslag diende te leggen. Gelet op het voorgaande is het besluit van 7 oktober 2021 tot vaststelling van de tweede herziening van het moederplan op dit punt genomen in strijd met artikel 3:46 van de Awb. Het betoog slaagt.

Conclusie

6. Het beroep van Comité Oude Pijp en anderen is gegrond. Het besluit van 7 oktober 2021 dient te worden vernietigd wegens strijd met artikel 3:46 van de Awb, voor zover aan het perceel Van Woustraat 74A de functieaanduiding "specifieke vorm van horeca - horeca van categorie 4b" is toegekend. De overige beroepsgronden behoeven geen bespreking.

7. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

8. De raad moet de proceskosten van Comité Oude Pijp en anderen vergoeden.

Het beroep van het Bisdom

Ten onrechte slechts een deel van het Afrikahuis bestemd

9. Het beroep van het Bisdom is gericht tegen de planbegrenzing. Het Bisdom betoogt dat de raad heeft nagelaten te voldoen aan de opdracht van de Afdeling die volgt uit de uitspraak van 10 februari 2021. De Afdeling heeft daarin het moederplan onder meer vernietigd voor zover daarin de bestemming "Maatschappelijk" is toegekend aan het perceel Van Ostadestraat 270 en heeft de raad opgedragen in zoverre een nieuw besluit te nemen. Volgens het Bisdom heeft de raad niet aan de opdracht voldaan omdat de raad in dit plan slechts voor een deel van het Afrikahuis, te weten de kosterij en de pastorie, een nieuwe bestemming heeft vastgesteld en ten onrechte het overige gedeelte van het Afrikahuis buiten de herziening heeft gelaten. Op die gronden geldt daarom nog steeds het bestemmingsplan "De Pijp 2005", dat daaraan de bestemming "Maatschappelijke doeleinden" toekent. Omdat een maatschappelijke bestemming op deze plaats volgens het Bisdom onuitvoerbaar is, moet volgens hem het gehele plandeel voor het Afrikahuis integraal worden beoordeeld.

9.1. De raad erkent dat hij abusievelijk heeft nagelaten om voor het middendeel van het Afrikahuis een bestemming vast te stellen en dat om die reden momenteel het bestemmingsplan "De Pijp 2018 Derde herziening (2022)" in voorbereiding is. Omdat de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiervoor aanleiding hebben gegeven, is het bestreden besluit in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid.

Het betoog slaagt.

Conclusie

10. Het beroep van het Bisdom is gegrond. Het besluit waarbij de tweede herziening van het moederplan is vastgesteld, dient wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb te worden vernietigd voor zover het perceel Van Ostadestraat 270 buiten de begrenzing van dit plan is gebleven. De raad dient bij een nieuw te nemen besluit de belangen van het Bisdom mee te

wegen.

11. De raad moet de proceskosten van het Bisdome vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Amsterdam van 7 oktober 2021 waarbij het bestemmingsplan "De Pijp 2018 Tweede herziening (2021)" is vastgesteld, voor zover:

a. aan het perceel Van Woustraat 74A de functieaanduiding "specifieke vorm van horeca - horeca van categorie 4b" is toegekend;

b. het perceel Van Ostadestraat 270 buiten de planbegrenzing van het bestemmingsplan "De Pijp 2018 Tweede herziening (2021)" is gebleven;

III. draagt de raad van de gemeente Amsterdam op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel II onder a wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Amsterdam tot vergoeding van de bij Comité Oude Pijp en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 562,58, met dien verstande dat bij betaling aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

V. veroordeelt de raad van de gemeente Amsterdam tot vergoeding van de bij Bisdome Haarlem-Amsterdam 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;

VI. gelast dat de raad van de gemeente Amsterdam het door Comité Oude Pijp en anderen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 360,00 vergoedt;

VII. gelast dat de raad van de gemeente Amsterdam het door Bisdome Haarlem-Amsterdam voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 360,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. G.T.J.M. Jurgens, voorzitter, en mr. D.A. Verburg en mr. H. Benek, leden, in tegenwoordigheid van mr. E.C. Stoof, griffier.

w.g. Jurgens
voorzitter

w.g. Stoof
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 14 september 2022

749-974