

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

R. Smees en H. Smees, beiden wonend te Hilversum,
appellanten,

en

de deelraad van het stadsdeel Noord (thans: de raad van de gemeente
Amsterdam),
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 19 juni 2013 heeft de deelraad het bestemmingsplan "Metaalbewerkerweg en Omgeving" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben Smees en Smees beroep ingesteld.

De deelraad heeft een verweerschrift ingediend.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 25 juni 2014, waar Smees en Smees, vertegenwoordigd door mr. F. Frank, advocaat te Amsterdam, en de deelraad, vertegenwoordigd door mr. M. Hop en P. Vrijman, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de deelraad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de deelraad 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 deelraad 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. Smees en Smees betogen dat onnodig beperkende planregels zijn opgenomen voor de bestemming "Bedrijf - 1" ter plaatse van hun bedrijfsspercelen Metaalbewerkerweg 3, 5, 7, 9, 11, 13 en 15, Vuurwerkerweg 17A en 17B, Slijperweg 20 en Draaierweg 16, waardoor de verhuurbaarheid van de panden op deze percelen wordt verminderd.

Smees en Smees voeren aan dat de feitelijke situatie op het perceel Slijperweg 20 ten onrechte niet als zodanig is bestemd, omdat aan dit plandeel een planregeling voor een fietsenwinkel is toegekend, terwijl ter plaatse ook een groothandel en opslag in kleding en curiosa is gevestigd. Verder betogen zij dat de planregeling voor perifere detailhandel (hierna: PDV) rechtsonzeker is. In dit verband wijzen zij erop dat het gebruiksverbod van artikel 14, lid 14.1, onder c, sub 1, van de planregels zich niet verdraagt met de bestemmingsregeling voor PDV in artikel 3, lid 3.1, onder a, van de planregels.

Voorts voeren Smees en Smees aan dat de Structuurvisie Amsterdam 2040 "Economisch sterk en Duurzaam", vastgesteld door de raad van de gemeente Amsterdam bij besluit van 17 februari 2011 (hierna: structuurvisie), niet noopt tot een dergelijk beperkende planregeling. In dit verband voeren zij verder aan dat ten onrechte de functie dienstverlening niet mogelijk is binnen de bestemming

"Bedrijf -1" terwijl deze functie juist past binnen de reeds aanwezige vermenging van functies binnen het gebied. Verder is de functie horeca ten onrechte niet mogelijk op haar percelen. In dit verband wijzen zij op in de nabijheid gelegen percelen waarop het na toepassing van wijzigingsbevoegdheden mogelijk is om horeca te exploiteren. Verder is de toegestane detailhandel ten onrechte beperkt tot specifieke vormen van detailhandel en is ten onrechte geen nieuwvestiging van PDV mogelijk. Ten slotte betogen zij dat de aan hun panden toegekende bouwhoogte van 8 m te beperkend is, deze niet stedenbouwkundig is gemotiveerd en de wijzigingsbevoegdheid om de bouwhoogte te vergroten niet voldoende tegemoetkomt aan dit bezwaar.

2.1. De deelraad voert met betrekking tot het perceel Slijperweg 20 aan dat ter plaatse van de percelen met de aanduiding "specifieke vorm van detailhandel" naast bedrijven tot en met categorie 3.1 een fietsenwinkel is toegestaan. De deelraad voert verder aan dat de functie horeca en het toestaan van nieuwvestiging van PDV na de inwerkingtreding van het plan niet passend zijn voor dit gebied nu het gebied in de structuurvisie is aangewezen voor stadsverzorgende bedrijvigheid en niet als regulier winkelcentrum of winkelgebied. De deelraad voert aan dat er geen concrete ontwikkelingen met een grotere bouwhoogte zijn en dat daarom de bouwhoogte uit het voorheen geldende bestemmingsplan "Banne-Buiksloot" is overgenomen.

2.2. Smees en Smees zijn eigenaar, verhuurder en/of exploitant van de panden die staan op de percelen genoemd in rechtsoverweging 2. Het pand op het perceel Slijperweg 20 was ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan in gebruik als groothandel in kleding en curiosa en tevens als fietsenwinkel.

Aan de gronden is de bestemming "Bedrijf - 1" met de aanduidingen "wetgevingszone - wijzigingsgebied 3" en "maximale bouwhoogte (m) = 8" toegekend. Voorts is aan de plandelen ter plaatse van de percelen Slijperweg 20 en Draaierweg 16 de aanduiding "specifieke vorm van detailhandel" toegekend.

Ingevolge artikel 1, lid 1.21, van de planregels zijn bedrijven inrichtingen voor de bedrijfsmatige uitoefening van industrie, ambacht, groothandel, opslag en/of transport.

Ingevolge lid 1.77 is PDV detailhandel die vanwege zijn aard en omvang over het algemeen niet in traditionele winkelcentra (binnenstad, buurt- en wijkcentra) gevestigd kan worden. Het gaat hierbij vooral over de volumineuze aard van goederen.

Ingevolge artikel 3, lid 3.1, zijn de voor "Bedrijf - 1" aangewezen gronden bestemd voor bedrijven, PDV en ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van detailhandel" is een fietsenwinkel toegestaan.

Ingevolge lid 3.2.1, onder b, is ter plaatse van de aanduiding "maximum bouwhoogte" de aangegeven maximale bouwhoogte toegestaan.

Ingevolge lid 3.3.2, onder d, is nieuwvestiging van PDV na het in werking treden van dit bestemmingsplan niet toegestaan.

Ingevolge artikel 14, lid 14.1, onder c, wordt onder verboden gebruik in ieder geval begrepen gebruik van gronden en bebouwing ten

dienste van:

1. [...] detailhandel in volumineuze goederen [...].

Ingevolge artikel 15, lid 15.2, kan het bevoegd gezag overeenkomstig het bepaalde in artikel 3.6 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) en met in achtneming van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), ter plaatse van de aanduiding "wetgevingszone - wijzigingsgebied 1", de bestemming "Bedrijf - 1" in die zin wijzigen dat de functie "horeca II" enkel en alleen voor wat betreft zalenverhuur onder genoemde voorwaarden mogelijk is.

Ingevolge lid 15.3 kan het bevoegd gezag overeenkomstig het bepaalde in artikel 3.6 van de Wro en met in achtneming van afdeling 3.4 van de Awb, ter plaatse van de aanduiding "wetgevingszone - wijzigingsgebied 2" de bestemmingen "Bedrijf - 1" en "Bedrijf - 2" in die zin wijzigen dat de functies "horeca I" en "horeca IV" onder genoemde voorwaarden mogelijk zijn.

Ingevolge lid 15.4 kan ter plaatse van de aanduiding "wetgevingszone - wijzigingsgebied 3" het bevoegd gezag overeenkomstig het bepaalde in artikel 3.6 van de Wro en met in achtneming van afdeling 3.4 van de Awb, de bestemmingen "Bedrijf - 1" en "Bedrijf - 2" in die zin wijzigen dat de bouwhoogte met 25% ten opzichte van de maximaal toegestane bouwhoogte mag worden vergroot, mits onder meer aangetoond kan worden dat het (bouw)plan waartoe deze wijzigingsbevoegdheid wordt toegepast:

[...]

3. nadere toetsing plaatsvindt in het kader van externe veiligheid.

2.3. Het plangebied is in de structuurvisie aangewezen als binnenstedelijk stadsverzorgend bedrijventerrein. In de structuurvisie staat dat deze bedrijventerreinen speciaal zijn bedoeld voor stadsverzorgende bedrijven, zoals ambachten, bouwbedrijven, onderhoud- en reparatiebedrijven, afval- en reinigingsdiensten, groothandels en toeleveranciers. Het betreft hier terreinen waar bedrijven met een beperkte milieuruimte tot en met 4.2 (geluid, gevaar, geur en stof) worden gevestigd. Standpunt in de structuurvisie is verder dat op deze terreinen terughoudendheid nodig is ten aanzien van functiemenging. Voor deze terreinen is menging met wonen niet toegestaan. Onder voorwaarden is perifere en/of grootschalige detailhandel en leisure toegestaan. Kleinschalige, ondersteunende en niet-zelfstandig trekkende voorzieningen zijn toegestaan.

2.4. Uit de verbeelding gelezen in samenhang met artikel 3, lid 3.1, van de planregels volgt dat de percelen van Smees en Smees zonder nadere functieaanduiding bestemd zijn voor bedrijven en PDV. Onder bedrijven wordt ingevolge artikel 1, lid 1.21, van de planregels onder meer een inrichting voor de bedrijfsmatige uitoefening van groothandel en opslag verstaan. Derhalve is groothandel en opslag in kleding en curiosa als zodanig toegestaan op het desbetreffende plandeel. Voorts is ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van detailhandel", zoals toegekend aan het perceel Slijperweg 20, een fietsenwinkel toegestaan. Niet is gebleken dat het toekennen van deze bestemming in strijd komt met het gebruik van de

panden ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan. Het betoog omtrent het perceel Slijperweg 20 mist derhalve feitelijke grondslag.

2.5. Uit de verbeelding gelezen in samenhang met artikel 3, lid 3.2.1, sub b, van de planregels volgt dat aan de gronden een maximale bouwhoogte van 8 m is toegekend. Ter zitting is komen vast te staan dat de feitelijke bouwhoogte 8 m is. Derhalve is de feitelijke bouwhoogte als zodanig bestemd. Verder voorziet het bestemmingsplan in de mogelijkheid om de bouwhoogte te vergroten door toepassing van de wijzigingsbevoegdheid in artikel 15, lid 15.4, van de planregels. Bij het toekennen van de wijzigingsbevoegdheid voor een grotere bouwhoogte in plaats van het toekennen daarvan bij recht heeft de deelraad van belang mogen achten dat niet is gebleken van concrete bouwplannen voor een grotere bouwhoogte. Verder hebben Smees en Smees niet gemotiveerd waarom zij de wijzigingsvoorwaarde in artikel 15, lid 15.4, onder 3 van de planregels onredelijk bezwarend vinden. Gelet hierop ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de deelraad geen groter gewicht heeft mogen toekennen aan het belang van het monitoren van het groepsrisico wegens het nabij gelegen tankstation dan aan het belang van Smees en Smees om bij recht de bouwhoogte van hun panden te kunnen vergroten.

Het betoog faalt.

2.6. Het gebruik van de percelen van Smees en Smees is als zodanig bestemd. Met betrekking tot de betogen dat de toegestane detailhandel ten onrechte beperkt is tot specifieke vormen van detailhandel, dat ten onrechte geen nieuwvestiging van PDV mogelijk is en dat de structuurvisie niet noopt tot de bestemmingsregeling zoals opgenomen in artikel 3, lid 3.1, van de planregels, overweegt de Afdeling dat de deelraad bij de gekozen bestemming in redelijkheid heeft kunnen betrekken dat dit gebied in de structuurvisie is aangewezen voor stadsverzorgende bedrijvigheid. Dienstverlening, detailhandel en horeca op de percelen van Smees en Smees passen niet binnen het in de structuurvisie opgenomen beleid om functiemenging op stadsverzorgende bedrijventerreinen te voorkomen. Verder bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de deelraad in het kader van de belangenafweging onvoldoende heeft gezien wat de effecten van het bestemmingsplan zijn op de verhuurbaarheid van de percelen van Smees en Smees. De Afdeling neemt hierbij in aanmerking dat niet is gebleken dat ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan reeds concrete plannen bestonden voor de herontwikkeling van de panden voor dienstverlening, vestiging van nieuwe PDV, reguliere detailhandel of horeca.

Het betoog faalt.

2.7. Over de door Smees en Smees gemaakte vergelijking met de plandelen waaraan de aanduidingen "wetgevingszone – wijzigingsgebied 1" en "wetgevingszone – wijzigingsgebied 2" zijn toegekend, wordt overwogen dat de deelraad zich op het standpunt heeft gesteld dat deze situaties verschillen van de aan de orde zijnde situatie omdat in de omgeving van de plandelen waaraan de aanduidingen "wetgevingszone – wijzigingsgebied 1" en "wetgevingszone – wijzigingsgebied 2" zijn toegekend de meeste grote PDV-vestigingen zich bevinden. Hier komen de meeste bezoekers en ter

plaatse is volgens de deelraad behoefte aan een horecafunctie. Voorts heeft de deelraad aangevoerd dat ter plaatse van de percelen van Smees en Smees, gelet op het aanwezige tankstation, de oriëntatiewaarde voor het groepsrisico wordt overschreden. De plandelen waaraan de aanduidingen "wetgevingszone – wijzigingsgebied 1" en "wetgevingszone – wijzigingsgebied 2" zijn toegekend liggen op grotere afstand van dit tankstation dan de percelen van Smees en Smees. In hetgeen Smees en Smees hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de deelraad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de door Smees en Smees genoemde situaties niet overeenkomen met de thans aan de orde zijnde situatie.

Het betoog faalt.

2.8. Verder overweegt de Afdeling dat ingevolge artikel 3, lid 3.1, van de planregels de gronden aangewezen voor "Bedrijf – 1" onder meer bestemd zijn voor PDV, hetgeen ingevolge artikel 1, lid 1.77, van de planregels detailhandel is die zich kenmerkt door de volumineuze aard van goederen. Derhalve voeren Smees en Smees terecht aan dat het gebruiksverbod van artikel 14, lid 14.1, onder c, sub 1, van de planregels zich niet verdraagt met de bestemmingsregeling voor PDV in artikel 3, lid 3.1, van de planregels. De Afdeling ziet daarin aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre niet met de daarbij vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

Het betoog slaagt.

3. In hetgeen Smees en Smees hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover het betreft de zinsnede "detailhandel in volumineuze goederen" in artikel 14, lid 14.1, onder c, sub 1, van de planregels, is genomen in strijd met de rechtszekerheid. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

4. Uit 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.

5. De raad dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep gegrond;
- II. vernietigt het besluit van de deelraad van het stadsdeel Noord (thans: de raad van de gemeente Amsterdam) van 19 juni 2013 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Metaalbewerkerweg en Omgeving" voor zover het betreft de zinsnede "detailhandel in volumineuze goederen" in artikel 14, lid 14.1, onder c, sub 1, van de planregels;
- III. draagt de raad van de gemeente Amsterdam op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het onder II. genoemde onderdeel 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 bij R. Smees en H. Smees in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 974,00 (zegge: negenhonderdvierenzeventig euro), geheel 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;
- V. gelast dat de raad van de gemeente Amsterdam aan R. Smees en H. Smees 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.C. Kranenburg, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. B.C. Bošnjaković, ambtenaar van staat.

w.g. Kranenburg
lid van de enkelvoudige kamer

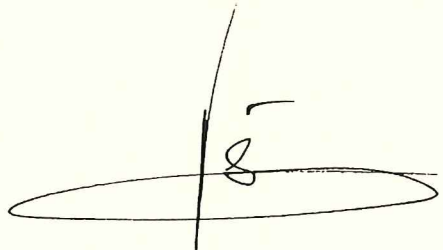
w.g. Bosnjakovic
ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 30 juli 2014

533-812.

Verzonden: 30 juli 2014

Voor eensluidend afschrift,
de secretaris van de Raad van State,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'V' shape with a horizontal line across the middle and a small 'S' or 'C' shape to the right.

mr. H.H.C. Visser