

Raad van de gemeente Purmerend
Postbus 15
1440 AA PURMEREND

GEMEENTE PURMEREND	
Nr.: 1038 139	
Ontv.: 21 JUN 2012	
Proc.eig.: ROB	Paraaf indelen:
Kopie: RGF	

Datum
20 juni 2012

Ons nummer
201110031/1/R1

Uw kenmerk

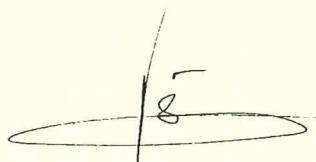
Onderwerp
Purmerend
bp. 'Binnenstad 2010'

Behandelend ambtenaar
R.N. Schlosser
070-4264676

In de bovenvermelde zaak is uitspraak gedaan. Een afschrift van deze uitspraak treft u hierbij aan.

Hoogachtend,

de secretaris van de Raad van State,



mr. H.H.C. Visser

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de vennootschap onder firma Slagerij A. Klaasse Bos en Zn. V.O.F.,
(hierna: Klaasse Bos), gevestigd te Purmerend, en anderen,
appellanten,

en

de raad van de gemeente Purmerend,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 7 juli 2011 heeft de raad het bestemmingsplan "Binnenstad 2010" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben Klaasse Bos en anderen bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 19 september 2011, beroep ingesteld. De gronden van het beroep zijn aangevuld bij brief van 18 oktober 2011.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Klaasse Bos en anderen hebben een nader stuk ingediend.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 16 mei 2012, waar Klaasse Bos en anderen, vertegenwoordigd door mr. X. Visscher, advocaat te Alkmaar, en de raad, vertegenwoordigd door M. Aaij en R.N. Leever, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Het plan voorziet in een juridisch-planologische regeling voor de binnenstad van Purmerend. Het plan heeft een overwegend conserverend karakter. Daarnaast staat het plan op enkele locaties nieuwe ontwikkelingen toe.

2.2. Klaasse Bos en anderen betogen dat de bestemming "Centrum - 1" voor de percelen Hoogstraat 1 en Zuidersteeg 6 niet aansluit bij het feitelijke gebruik van de gronden. Op genoemde percelen exploiteren Klaasse Bos en anderen een slagerij. De activiteiten van Klaasse Bos en anderen bestaan mede uit het slachten van dieren. Voor een slagersbedrijf is dit heden ten dage geen gebruikelijke activiteit, omdat het slachten van dieren in de regel geschiedt in slachthuizen. Uit de omschrijving van de bestemming "Centrum - 1" kan volgens Klaasse Bos en anderen niet worden opgemaakt of op hun perceel het slachten van dieren toegestaan is. Hoewel de raad eerder heeft verklaard dat kleinschalige slachtactiviteiten toegelaten zijn, volgt dat niet zonder meer uit het bestemmingsplan. Door in het plan geen duidelijkheid te scheppen over de activiteit "slachten" heeft de raad in strijd gehandeld met het rechtszekerheidsbeginsel, aldus Klaasse Bos en anderen.

2.2.1. De raad stelt zich op het standpunt dat uit het plan volgt dat de activiteit "slachten" toegestaan is op gronden met de bestemming "Centrum - 1". Reeds in de fase van het vooroverleg heeft de raad dit standpunt aan Klaasse Bos en anderen medegedeeld. De raad verwijst in dit kader naar de inhoud van het "Inspraakrapport" en naar de Memorie van Antwoord behorende bij het besluit tot gewijzigde vaststelling van het plan. De raad betoogt dat het slachten van dieren als ondergeschikte nevenfunctie van de slagerij gezien kan worden. Daarom is volgens de raad deze activiteit

ook zonder een expliciete benoeming in de lijst van toegestane activiteiten passend binnen de bestemming "Centrum - 1" en aldus toegelaten op het perceel van Klaasse Bos en anderen.

2.2.2. Ingevolge artikel 4, lid 4.1, van de planregels zijn de als "Centrum - 1" aangewezen gronden bestemd voor:

[...]

b. detailhandel;

[...]

g. bedrijven in de categorieën A en B zoals opgenomen in de bij de regels behorende bijlage 2 (Staat van bedrijfsactiviteiten functiemenging);

[...]

met de daarbij behorende:

l. bouwwerken, geen gebouw zijnde;

m. nutsvoorzieningen;

n. parkeervoorzieningen;

o. wegen en paden.

In de bij de planregels behorende bijlage 2 (Staat van bedrijfsactiviteiten functiemenging) wordt, voor zover hier van belang, een "detailhandel in vlees, wild, gevogelte met roken, koken en bakken" gekwalificeerd als een categorie-A bedrijf. Een vleeswaren- en vleesconservenfabriek, met een productieoppervlakte van minder dan 200 m², valt in categorie B.

2.2.3. Het perceel waarop de slagerij van Klaasse Bos en anderen is gevestigd, ligt in de binnenstad van Purmerend. De voorzijde van het perceel staat plaatselijk bekend als Hoogstraat 1 en de achterzijde als Zuidersteeg 6.

De activiteiten van Klaasse Bos en anderen bestaan voornamelijk uit detailhandel in vleesproducten en uit productbereidende handelingen als het koken en bakken van vlees. Deze activiteiten worden verricht in het gebouw op het perceel Hoogstraat 1, in de aldaar gevestigde winkelruimte en keuken. Uit artikel 4, lid 4.1, onder g, van de planregels, gelezen in samenhang met bijlage 2, volgt dat deze activiteiten toegestaan zijn op gronden met de bestemming "Centrum - 1".

Tot de activiteiten van Klaasse Bos en anderen behoort ook het slachten van dieren. Daartoe is een gedeelte van het gebouw op het perceel Zuidersteeg 6 ingericht als slachtruimte. Ter zitting hebben Klaasse Bos en anderen verklaard dat zij per week één à twee runderen, vijf varkens en enkele schapen/lammeren slachten. Op de bij het plan behorende bijlage 2 met toegelaten bedrijfsactiviteiten wordt het slachten van dieren niet expliciet genoemd.

Uit de plantoelichting volgt dat de raad bij het opstellen van bijlage 2 aansluiting heeft gezocht bij de publicatie van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten "Bedrijven en milieuzonering, editie 2009" (hierna: VNG-publicatie). Uit de VNG-publicatie volgt dat slachterijen en pluimveeslachterijen in categorie 3.2 vallen. Uitgaande van de VNG-publicatie behoort een dergelijk bedrijf niet thuis in een gebied met functiemenging zoals een stadscentrum, maar op een bedrijventerrein. Ook de raad is blijken zijn verweerschrift van mening dat slachterijen en pluimveeslachterijen niet passend zijn binnen het plangebied. De raad stelt

evenwel dat het plan zich niet verzet tegen het slachten van dieren op gronden met de bestemming "Centrum - 1", in het geval het slachten ondergeschikt is aan een in bijlage 2 expliciet toegelaten bedrijfsactiviteit. Ter zitting heeft de raad gesteld dat Klaasse Bos en anderen één rund en enkele schapen per week slachten.

De Afdeling deelt het standpunt van de raad dat ondergeschikte nevenactiviteiten geen strijd opleveren met het bestemmingsplan. Alleen activiteiten die in omvang en tijd beperkt zijn, kunnen als ondergeschikt worden aangemerkt. Een ondergeschikte nevenactiviteit hangt samen met de krachtens de geldende bestemming ontplooiende hoofdactiviteit en is in verhouding tot die hoofdactiviteit planologisch niet of nauwelijks van belang.

Naar het oordeel van de Afdeling bestaat samenhang tussen de hoofdactiviteit van Klaasse Bos en anderen, namelijk de bewerking van vlees en de verkoop van vleesproducten, en het slachten van dieren. Bij haar oordeel betreft de Afdeling het feit dat Klaasse Bos en anderen alleen slachten voor de eigen bedrijfsvoering en niet voor derden. Dat betekent dat de op het perceel geslachte dieren ter plaatse worden verwerkt tot producten die in de eigen winkel worden verkocht aan consumenten.

Het slachten van dieren is een belangrijk element van de bedrijfsvoering van Klaasse Bos en anderen. Door zelf te slachten onderscheiden zij zich van hun concurrenten. Het betreft dan ook geen incidentele activiteit, maar een wekelijks repeterend bedrijfsproces. Hoewel de verklaringen van partijen over het aantal geslachte dieren per week niet overeenkomen, is de Afdeling anders dan de raad van oordeel dat, ook uitgaande van de meer conservatieve aanname van de raad, de aantallen zodanig groot zijn dat niet gesproken kan worden van een ondergeschikte activiteit. Bij dit oordeel betreft de Afdeling de omstandigheid dat het slachten van dieren in aantallen als hier aan de orde ruimtelijke gevolgen heeft die anders zijn dan de gevolgen van de activiteiten die expliciet zijn toegestaan in het plan, zoals detailhandel in vlees en gevogelte en het roken, koken en bakken van vlees(producten). Ruimtelijke gevolgen van het slachten van dieren zijn onder meer de wekelijkse aanvoer van levende dieren en de afvoer van slachtafval. Voorts is aannemelijk dat de activiteit slachten, in de situatie als hier aan de orde met een ligging in de binnenstad, wat de aspecten geluid en geur betreft ruimtelijke gevolgen heeft die anders zijn dan bij bewerkingshandelingen ten aanzien van reeds geslachte dieren.

In hetgeen Klaasse Bos en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het plan, voor zover het betreft het plandeel met de bestemming "Centrum - 1" voor de percelen Hoogstraat 1 en Zuidersteeg 6, is vastgesteld in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel. Ervan uitgaande dat de raad de mogelijkheid van het slachten heeft willen toelaten, had dit niet onbenoemd kunnen blijven in het plan.

2.3. Op de binnenplaats van het perceel Zuidersteeg 6 bevindt zich de rookkast van de slagerij. De afvoerpijp van de rookkast is 10,5 m hoog. Bij besluit van 15 april 2010 heeft het college van burgemeester en wethouders aan Klaasse Bos en anderen bouwvergunning verleend voor een afvoerpijp van 11,5 m hoog. Klaasse Bos en anderen betogen dat, nu in het bestemmingsplan bepaald is dat bouwwerken, geen gebouw zijnde, maximaal 3 m hoog mogen zijn, het vergunde afvoerkanaal ten onrechte

onder het overgangsrecht is gebracht. De raad had het verleende bouwrecht als zodanig moeten bestemmen in het plan, aldus Klaasse Bos en anderen.

2.3.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de vergunde afvoerpijp niet onder het overgangsrecht is gebracht, maar als zodanig is bestemd. In dit kader wijst de raad op artikel 20 van de planregels ("Algemene bouwregels - bestaande maten"). Op grond van deze bepaling geldt voor reeds vergunde bouwwerken, geen gebouw zijnde de vergunde hoogte als maximaal toegestane hoogte. De bij besluit van 15 april 2010 vergunde bouwhoogte is derhalve als zodanig bestemd in het plan, aldus de raad.

2.3.2. Ingevolge artikel 4, lid 4.2.2, van de planregels gelden voor het bouwen van bouwwerken, geen gebouw zijnde, op gronden met de bestemming "Centrum - 1" de volgende regels:

[...]

b. de bouwhoogte van overige bouwwerken, geen gebouw zijnde, mag ten hoogste 3 m bedragen.

Ingevolge artikel 20, lid 20.1, gelden met betrekking tot bestaande maten de volgende regels:

a. de bestaande afstands-, hoogte-, inhouds- en oppervlaktematen die meer bedragen dan in hoofdstuk 2 is voorgeschreven, mogen als ten hoogste toelaatbaar worden aangehouden;

[...]

c. ingeval van herbouw is dit lid onder a en b uitsluitend van toepassing, indien de herbouw op dezelfde plaats plaatsvindt.

Ingevolge artikel 1, lid 1.16, geldt ten aanzien van de bij of krachtens de Woningwet aanwezige bouwwerken dat zij als bestaand worden aangemerkt indien deze bouwwerken bestonden ten tijde van de eerste terinzagelegging van het plan.

2.3.3. Het plan bevat in artikel 20 een regeling ter bescherming van bestaande rechten. De Afdeling is van oordeel dat hieruit, in samenhang gelezen met de definitie van "bestaand" als opgenomen in artikel 1, lid 1.16, volgt dat deze bescherming alleen geldt voor de ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerpplan reeds gerealiseerde bouwwerken. Anders dan de raad heeft betoogd, ziet de Afdeling geen aanknopingspunten voor het oordeel dat artikel 1, lid 1.16, tevens betrekking heeft op de ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerpplan vergunde, maar nog niet gerealiseerde bouwwerken.

Aan Klaasse Bos en anderen is op 15 april 2010 vergunning verleend voor het oprichten van een afvoerpijp van 11,5 m. Het ontwerpplan is ter inzage gelegd op 23 november 2010. Niet in geschil is dat de vergunde afvoerpijp in 2011, derhalve na de terinzagelegging van het ontwerpplan, is gerealiseerd. Naar het oordeel van de Afdeling heeft dat tot gevolg dat de afvoerpijp niet valt onder de regeling van de bestaande maten, maar onder het bouwovergangsrecht is gebracht. Nu blijkt het verweerschrift en het verhandelde ter zitting is vast komen te staan dat de raad beoogd heeft om de afvoerpijp als zodanig in het plan te bestemmen, heeft hij, door de afvoerpijp onder het overgangsrecht te brengen, gehandeld in strijd met een goede ruimtelijke ordening.

2.4. Het beroep is gegrond. Het besluit van 7 juli 2011 dient wegens strijd met het rechtszekerheidsbeginsel en artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening te worden vernietigd, voor zover het betreft het plandeel met de bestemming "Centrum – 1" voor de percelen Hoogstraat 1 en Zuidersteeg 6.

De Afdeling ziet aanleiding de raad op te dragen binnen 26 weken een nieuwe planregeling voor de percelen Hoogstraat 1 en Zuidersteeg 6 vast te stellen met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen.

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

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

- I. verklaart het beroep gegrond;
- II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Purmerend van 7 juli 2011 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Binnenstad 2010" voor zover het betreft het plandeel met de bestemming "Centrum – 1" voor de percelen Hoogstraat 1 en Zuidersteeg 6;
- III. draagt de raad van de gemeente Purmerend op om binnen 26 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit voor de percelen onder II. te nemen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze en binnen de daarvoor geldende termijn bekend te maken en mede te delen;
- IV. veroordeelt de raad van de gemeente Purmerend tot vergoeding van bij de vennootschap onder firma Slagerij A. Klaasse Bos en Zn. V.O.F. en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 874,00 (zegge: achthonderdvierenzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
- V. gelast dat de raad van de gemeente Purmerend aan de vennootschap onder firma Slagerij A. Klaasse Bos en Zn. V.O.F. en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 302,00 (zegge: driehonderdtwee euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. Th.C. van Sloten, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. S. Bechinka, ambtenaar van staat.

w.g. Van Sloten
lid van de enkelvoudige kamer

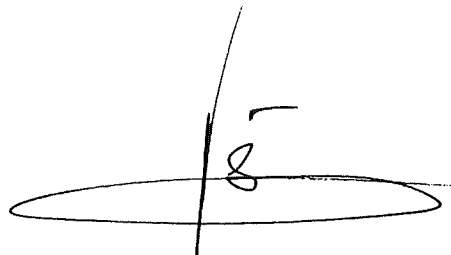
w.g. Bechinka
ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 20 juni 2012

371-739.

Verzonden: 20 juni 2012

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

A handwritten signature in black ink. It features a large, horizontal oval loop. A vertical line descends from the top of the loop, passing through its center. To the right of the vertical line, there is a small, stylized mark that resembles a lowercase 'e' or a similar character.

mr. H.H.C. Visser