

ECLI:NL:RVS:2013:2683

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	31-12-2013
Datum publicatie	31-12-2013
Zaaknummer	201208837/1/R1
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 21 juni 2012 heeft de raad het bestemmingsplan "Westzanerdijk" vastgesteld (hierna: het oorspronkelijke besluit).
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

201208837/1/R1.

Datum uitspraak: 31 december 2013

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te [woonplaats], gemeente Zaanstad,
2. appellant sub 2], wonend te [woonplaats], gemeente Zaanstad,
3. [appellant sub 3], wonend te [woonplaats], gemeente Zaanstad,
4. [appellant sub 4], wonend te [woonplaats], gemeente Zaanstad,
5. de besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid Marnel Zaandam Beheer B.V. en Schiethaven B.V., gevestigd te Zaandam, gemeente Zaanstad,
6. [appellanten sub 6], gevestigd te [plaats], gemeente Zaanstad,

en

de raad van de gemeente Zaanstad,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 21 juni 2012 heeft de raad het bestemmingsplan "Westzanerdijk" vastgesteld (hierna: het oorspronkelijke besluit).

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellant sub 4], Marnel Zaandam Beheer en Schiethaven en [appellanten sub 6] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Bij besluit van 27 juni 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Westzanerdijk" op enkele onderdelen gewijzigd (hierna: het herstelbesluit).

[appellant sub 1], [appellant sub 3], [appellanten sub 6] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 20 november 2013, waar [appellant sub 1], [appellant sub 3], [appellanten sub 6], vertegenwoordigd door mr. J. Happé, advocaat te Zaandam, en de raad, vertegenwoordigd door drs. A. Beijers en mr. A.R.J. Kuijs, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Buiten bezwaren van partijen hebben [appellanten sub 6] ter zitting nadere stukken ingediend.

Overwegingen

De procedure

1. Het bestemmingsplan "Westzanerdijk" voorziet in een actuele planologische regeling voor een bestaand woongebied en beoogt de woonfunctie te versterken en daarnaast ruimte te bieden aan de bestaande bedrijvigheid.

In het herstelbesluit staat dat het betrekking heeft op de volgende vijf planonderdelen:

- het toekennen van een maximumbouwhoogte van 7 m voor de bedrijfsbebouwing op het perceel aan de Ringweg 266-268;
- het verklaren van de op de verbeelding opgenomen aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - 15";
- het schrappen van de aanduiding "detailhandel" ter plaatse van het zuidelijk deel van de Aris van Broekweg;
- het bestemmen van het bedrijventerrein aan de Aris van Broekweg als "Bedrijventerrein";
- het toekennen van de aanduiding "garage" aan het perceel tegenover het perceel [locatie i] in Westzaan.

2. Ingevolge artikel 6:19, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) heeft het beroep van rechtswege mede betrekking op een besluit tot intrekking, wijziging of vervanging van het bestreden besluit, tenzij partijen daarbij onvoldoende belang hebben.

Ingevolge het zesde lid staat intrekking of vervanging van het bestreden besluit niet in de weg aan vernietiging van dat besluit indien de indiener van het bezwaar- of beroepschrift daarbij belang heeft.

3. De Afdeling merkt het herstelbesluit aan als een besluit als bedoeld in artikel 6:19 van de Awb, nu daarmee enkele planonderdelen van het plan "Westzanerdijk" zijn gewijzigd en daartegen beroepen aanhangig zijn. Gelet op artikel 6:19, eerste lid, van de Awb dienen de beroepen van [appellanten sub 6], Marnel Zaandam Beheer en Schiethaven en [appellant sub 2] tegen het oorspronkelijke besluit te worden geacht mede te zijn gericht tegen het herstelbesluit. Het beroep van [appellant sub 4], voor zover gericht tegen het met het oorspronkelijke besluit toegestane gebruik op de percelen [locatie a], dient eveneens te worden geacht mede te zijn gericht tegen het herstelbesluit. Het beroep van [appellant sub 4], voor zover het betreft het met het oorspronkelijke besluit toegestane gebruik op het perceel [locatie b], en het gehele beroep van [appellant sub 3] zijn gericht tegen planonderdelen waarop het herstelbesluit geen betrekking heeft. Ook ontbreekt een ruimtelijke samenhang tussen deze planonderdelen en de planonderdelen die bij het herstelbesluit zijn gewijzigd. Artikel 6:19, eerste lid, van de Awb heeft derhalve voor dit deel van het beroep van [appellant sub 4] en voor het gehele beroep van [appellant sub 3] geen betekenis. Het beroep van [appellant sub 1] heeft betrekking op het toegestane aantal bedrijfswoningen en op de toegestane bouwhoogte op zijn perceel. Het herstelbesluit heeft geen betrekking op het toegestane aantal bedrijfswoningen op het perceel van [appellant sub 1]. Derhalve is - wegens onvoldoende belang daarbij -

ten aanzien van [appellant sub 1] in zoverre geen beroep van rechtswege tegen het herstelbesluit ontstaan. Bij het herstelbesluit is voorts tegemoet gekomen aan het beroep van [appellant sub 1] wat betreft de toegestane bouwhoogte op zijn perceel, zodat artikel 6:19, eerste lid, van de Awb voor dit deel van het beroep van [appellant sub 1] geen betekenis heeft.

Ingetrokken beroepsgronden

4. [appellanten sub 6] hebben hun beroepsgrond dat ten onrechte afdeling 3.4 van de Awb niet is doorlopen bij de voorbereiding van het herstelbesluit ter zitting ingetrokken. Ook hun beroepsgrond met betrekking tot de dubbelbestemming "Waterstaat - Waterkering" aan de noordzijde van de percelen [locatie c] hebben zij ter zitting ingetrokken. [appellant sub 1] heeft zijn beroepsgrond met betrekking tot de bouwhoogte op zijn perceel [locatie d] in Zaandam ingetrokken.

Toetsingskader

5. 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.

Het beroep van [appellanten sub 6]

Het beroep tegen het herstelbesluit

6. [appellanten sub 6] betogen dat met het plan de bedrijfsactiviteiten op de percelen [locatie e en locatie c], ten onrechte niet als zodanig zijn bestemd. Ten eerste voeren zij in dit verband aan dat op hun percelen slechts bedrijven zijn toegestaan die vallen in de categorieën 1 en 2. Ten tweede wijzen zij er in dit kader op dat zich op het perceel [locatie e] thans een plaatwerkerij en spuiterij bevinden en dat deze functies vallen onder SBI-code 2008, 251, 331, nr. 1 "Constructiewerkplaatsen, gesloten gebouw" milieucategorie 3.2. Nu het pand op nummer 5a wordt gehuurd van een derde willen zij bovendien de mogelijkheid behouden de plaatwerkerij en spuiterij in de toekomst terug te verhuizen naar hun eigen percelen [locatie c], waar al decennia lang hun bedrijf is gevestigd. Dit is volgens hen bovendien toegestaan op grond van de in 1999 verleende revisievergunning (thans: omgevingsvergunning voor de activiteit milieu). Daarnaast voeren [appellanten sub 6] aan dat de huidige bedrijfsactiviteiten op de percelen [locatie c] vallen onder SBI-code 2008, 293, "Elektrotechnische industrie n.e.g.", milieucategorie 3.2, en dat derhalve de huidige bedrijfsactiviteiten op de percelen [locatie c] evenmin als zodanig zijn bestemd. Aan deze beperkingen ten opzichte van het voorheen geldende bestemmingsplan ligt volgens hen voorts geen visie ten grondslag.

6.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het uitgangspunt van het bestemmingsplan is om de aanwezige bedrijvigheid als zodanig te bestemmen. Per abuis is dit voor het perceel [locatie e] niet gebeurd. De raad verzoekt de Afdeling zelf voorzien een maatbestemming aan het perceel [locatie e] toe te kennen door SBI-code 2008, 251, 331, nr. 1 "Constructiewerkplaatsen, gesloten gebouw" milieucategorie 3.2 ter plaatse van dat perceel toe te staan. De raad acht de verplaatsing van de activiteiten van het perceel [locatie e] naar de percelen [locatie c] milieuplanologisch niet wenselijk. Bovendien bestaan hiertoe thans geen concrete plannen. Deze maatbestemming moet volgens de raad derhalve niet gaan gelden voor de percelen [locatie c]. Daarnaast stelt de raad zich op het standpunt dat de huidige bedrijfsactiviteiten op de percelen [locatie c] naar aard en invloed gelijkgesteld kunnen worden aan de bedrijfsactiviteiten van bedrijven die in de "Staat van bedrijfsactiviteiten - bedrijventerreinen" vallen onder de categorieën 1 en 2, zodat de huidige bedrijfsactiviteiten gelet op artikel 5, lid 5.1, van de planregels als zodanig zijn bestemd. Voor de duidelijkheid verzoekt de raad de Afdeling echter om zelf voorzien aan de "Staat van bedrijfsactiviteiten - bedrijventerreinen" SBI-code 2008, 293, "Elektrotechnische industrie n.e.g.", milieucategorie 2 - waaronder de huidige bedrijfsactiviteiten op de percelen [locatie c] vallen - toe te voegen.

6.2. De percelen [locatie e], [locatie c] zijn bestemd als "Bedrijventerrein".

Ingevolge artikel 5, lid 5.1, van de planregels zijn de voor "Bedrijventerrein" aangewezen gronden bestemd voor bedrijven die in de van de planregels deel uitmakende bijlage "Staat van bedrijfsactiviteiten - bedrijventerreinen" vallen onder de categorieën 1 en 2, alsmede voor bedrijven die niet in de lijst onder de desbetreffende categorieën zijn opgenomen, maar die wel naar aard en invloed aan dergelijke bedrijven gelijkgesteld kunnen worden.

6.3. In de in 1999 verleende revisievergunning (thans: omgevingsvergunning voor de activiteit milieu) staat dat de inrichting is gelegen aan de [locatie e] en [locatie c]. Voorts volgt uit de revisievergunning dat deze is aangevraagd en verleend ten behoeve van het splitsen van de onderneming in twee vestigingen, in het bijzonder ten behoeve van de verhuizing van de plaatwerkerij en spuitelij naar het perceel [locatie e].

6.4. In het algemeen kunnen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten 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. In dit geval heeft de raad ervoor gekozen inrichtingen behorende tot de categorieën 1 en 2 in de "Staat van bedrijfsactiviteiten - bedrijventerreinen" toe te staan en voor bestaande bedrijven die in een hogere categorie vallen een aanduiding op te nemen op grond waarvan de bestaande bedrijvigheid is toegestaan. De Afdeling acht dit uitgangspunt van de raad niet onredelijk. Hierbij is van belang dat het bedrijventerrein Aris van Broekweg wordt omringd door woonbebouwing. De omstandigheid dat thans nog geen concrete economische visie voor het desbetreffende gebied is vastgesteld, geeft, anders dan [appellanten sub 6] menen, geen grond voor het oordeel dat de raad gelet daarop de planologische mogelijkheden uit het voorheen geldende bestemmingsplan had moeten overnemen.

6.5. Uit vorenstaande weergave van de standpunten van [appellanten sub 6] en de raad volgt dat niet langer in geschil is dat de bedrijfsactiviteiten op het perceel [locatie e] niet als zodanig zijn bestemd. Voorts zijn zij het er thans over eens dat aan het desbetreffende perceel een maatbestemming moet worden toegekend waardoor ter plaatse bedrijfsactiviteiten die vallen onder SBI-code 2008, 251, 331, nr. 1 "Constructiewerkplaatsen, gesloten gebouw" milieucategorie 3.2 zijn toegestaan. Nu de raad zich thans op een ander standpunt stelt dan ten tijde van het nemen van het herstelbesluit, is het herstelbesluit in zoverre voorbereid in strijd met de daarbij te betrachten zorgvuldigheid.

6.6. Voorts overweegt de Afdeling dat het betoog van [appellanten sub 6] dat, met het oog op een mogelijke toekomstige verhuizing van hun bedrijfsactiviteiten van het gehuurde perceel [locatie e] naar de eigen percelen [locatie c], aan laatstgenoemde twee percelen voornoemde maatbestemming had moet worden toegekend, faalt. Hierbij wordt in aanmerking genomen dat op de percelen [locatie c] thans geen zogenoemde "Constructiewerkplaats, gesloten gebouw" staat en dat tot het realiseren daarvan evenmin concrete plannen bestaan. Voorts is van belang dat - zoals hiervoor reeds is overwogen - de raad in redelijkheid voor het herstelbesluit als uitgangspunt heeft kunnen nemen dat inrichtingen behorende tot de categorieën 1 en 2 in de "Staat van bedrijfsactiviteiten - bedrijventerreinen" zijn toegestaan en dat slechts voor bestaande bedrijven die in een hogere categorie vallen een aanduiding wordt opgenomen op grond waarvan de bestaande bedrijvigheid is toegestaan. Bij voornoemd oordeel betreft de Afdeling dat uit de revisievergunning (thans: omgevingsvergunning voor de activiteit milieu) volgt dat de spuitelij en plaatwerkerij slechts zijn toegestaan ter plaatse van het perceel [locatie e].

6.7. Wat betreft het betoog van [appellanten sub 6] dat de huidige bedrijfsactiviteiten op de percelen [locatie c] evenmin als zodanig zijn bestemd, overweegt de Afdeling als volgt. Niet in geschil is dat deze bedrijfsactiviteiten vallen onder de omschrijving "Elektrotechnische industrie n.e.g.". Voorts ziet de Afdeling in het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de bestaande bedrijfsactiviteiten op deze percelen onder deze tot milieucategorie 2 gerekende omschrijving behoren. Nu de raad zich verder thans op het standpunt stelt dat met het herstelbesluit aan de "Staat van bedrijfsactiviteiten - bedrijventerreinen" SBI-code 2008, 293, "Elektrotechnische industrie n.e.g.", milieucategorie 2, had moeten worden toegevoegd, is het herstelbesluit ook in zoverre genomen in strijd met de daarbij te betrachten zorgvuldigheid.

6.8. Het beroep van [appellanten sub 6] is gedeeltelijk gegrond. Het herstelbesluit dient, voor zover daarbij niet een SBI-code is opgenomen in de "Staat van bedrijfsactiviteiten - bedrijventerreinen"

waaronder de huidige bedrijfsactiviteiten op de percelen [locatie c] vallen alsmede voor zover daarbij niet een passende maatbestemming voor het perceel [locatie e] in het plan is opgenomen, te worden vernietigd.

Het beroep van [appellanten sub 6] tegen het herstelbesluit is voor het overige ongegrond.

6.9. De Afdeling ziet geen aanleiding - overeenkomstig de verzoeken van de raad - zelf in de zaak te voorzien. Wel ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb de raad op te dragen om met inachtneming van deze uitspraak een nieuw besluit te nemen en daartoe een termijn te stellen. Het door de raad te nemen nieuwe besluit behoeft niet overeenkomstig afdeling 3.4 van de Awb te worden voorbereid.

Het beroep tegen het oorspronkelijke besluit

7. Het beroep van [appellanten sub 6] is gericht tegen de plandelen met de bestemming "Bedrijf" ter plaatse van de percelen locatie e] , [locatie c].

7.1. Voor onder meer de percelen [locatie e], [locatie c] is met het herstelbesluit een nieuwe planregeling vastgesteld. Nu blijkens overweging 6.8 de Afdeling het herstelbesluit weliswaar zal vernietigen voor zover dat bepaalde bedrijfsactiviteiten niet toestaat, maar zij de plandelen met de bestemming "Bedrijventerrein" ter plaatse van voornoemde percelen naar aanleiding van de ingestelde beroepen als zodanig niet zal vernietigen, zullen deze plandelen met deze uitspraak het geldende planologische regime zijn. Hieruit volgt dat het oorspronkelijke bestemmingsplan wat de bestreden plandelen betreft geen betekenis meer heeft. Onder deze omstandigheden en nu ook overigens niet is gebleken van enig belang ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat [appellanten sub 6] geen belang meer hebben bij een inhoudelijke bespreking van hun beroepen tegen dit plan.

In verband hiermee dient het beroep van [appellanten sub 6] tegen het oorspronkelijke besluit niet-ontvankelijk te worden verklaard.

De beroepen van [appellant sub 4] en Marnel Zaandam Beheer en Schiethaven

De beroepen tegen het herstelbesluit

8. [appellant sub 4] en Marnel Zaandam Beheer en Schiethaven hebben naar aanleiding van het herstelbesluit geen nadere reactie gegeven. De Afdeling leidt hieruit af dat zij geen bezwaren hebben tegen het herstelbesluit. De van rechtswege ontstane beroepen zijn ongegrond.

De beroepen tegen het oorspronkelijke besluit

9. [appellant sub 4] voert aan dat op haar perceel aan de [locatie b] detailhandel had moeten worden toegestaan. In dit verband wijst zij er op dat aan enkele bedrijfspercelen aan de Aris van Broekweg wel de aanduiding "detailhandel" dan wel "detailhandel volumineus" is toegekend.

9.1. Het perceel [locatie b] is bestemd als "Gemengd".

Ingevolge artikel 7, lid 7.1, aanhef en onder a, van de planregels zijn de voor "Gemengd" aangewezen gronden bestemd voor bedrijven behorende tot categorie A en B in de "Staat van Bedrijfsactiviteiten" (lees: "Staat van Bedrijfsactiviteiten - functiemenging").

In de "Staat van Bedrijfsactiviteiten - functiemenging" is binnen de categorie "Detailhandel en reparatie t.b.v. particulieren" alleen de subcategorie "reparatie t.b.v. particulieren (excl. auto's en motorfietsen)" opgenomen.

9.2. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad in redelijkheid ervoor kunnen kiezen geen detailhandel toe te staan. Hierbij betreft de Afdeling dat op het perceel [locatie b] geen detailhandelsonderneming is gevestigd, dat niet is gebleken van concrete plannen in dit verband en dat detailhandelsondernemingen ter plaatse evenmin waren toegestaan onder het voorheen geldende bestemmingsplan. Voorts is van belang

dat de raad bij de vaststelling van het oorspronkelijke besluit in redelijkheid als uitgangspunt heeft kunnen hanteren dat detailhandel in het centrum wordt toegestaan en dat het niet wenselijk is daarnaast op een bedrijventerrein nieuwe detailhandelsondernemingen toe te staan. Over de gemaakte vergelijking met de percelen [locaties f] wordt overwogen dat de raad zich op het standpunt heeft gesteld dat deze situaties verschillen van de aan de orde zijnde situatie omdat op die percelen ten tijde van de vaststelling van het plan reeds met vergunning detailhandelsondernemingen waren gevestigd en het uitgangspunt wordt gehanteerd dat bestaande rechten worden gerespecteerd. In hetgeen [appellant sub 4] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de door haar genoemde situaties niet overeenkomen met de thans aan de orde zijnde situatie.

9.3. Het beroep van [appellant sub 4], voor zover gericht tegen het plandeel met de bestemming "Gemengd" ter plaatse van het perceel [locatie b], is ongegrond.

10. Het beroep van [appellant sub 4] tegen het oorspronkelijke besluit is voor het overige en het beroep van Marnel Zaandam Beheer en Schiethaven tegen dat besluit is geheel gericht tegen de gebruiksmogelijkheden op de gronden met de bestemming "Bedrijf" ter plaatse van hun percelen [locaties a] respectievelijk [locatie e], [locatie g] en [locatie h]. Marnel Zaandam Beheer en Schiethaven richten zich voorts tegen het niet verklaren in de planregels van de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - 15", die is toegekend aan het perceel [locatie h].

10.1. Voor onder meer de percelen [locaties a], [locatie g], [locatie h] is met het herstelbesluit een nieuwe planregeling vastgesteld. Nu blijkens overweging 8 de beroepen tegen de plandelen voor deze gronden ongegrond zijn verklaard, wordt het bestemmingsplan zoals vastgesteld bij het herstelbesluit wat betreft deze gronden met deze uitspraak in rechte onaantastbaar. Wat betreft het perceel [locatie e], overweegt de Afdeling dat zij het herstelbesluit blijkens overweging 6.8 weliswaar zal vernietigen voor zover dat bepaalde bedrijfsactiviteiten niet toestaat, maar dat zij het plandeel met de bestemming "Bedrijventerrein" ter plaatse van dit perceel naar aanleiding van de ingestelde beroepen als zodanig niet zal vernietigen, zodat dit plandeel met deze uitspraak het geldende planologische regime zal zijn. Hieruit volgt dat het oorspronkelijke bestemmingsplan wat betreft de plandelen met de bestemming "Bedrijf" ter plaatse van de percelen [locaties a], [locatie e], [locatie g], [locatie h] geen betekenis meer heeft. Onder deze omstandigheden en nu ook overigens niet is gebleken van enig belang ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat [appellant sub 4] en Marnel Zaandam Beheer en Schiethaven geen belang meer hebben bij een inhoudelijke bespreking van hun beroepen tegen dit plan.

In verband hiermee dienen de beroepen tegen het oorspronkelijke besluit van [appellant sub 4], voor zover het betreft de plandelen met de bestemming "Bedrijf" ter plaatse van haar percelen [locaties a], en van Marnel Zaandam Beheer en Schiethaven niet-ontvankelijk te worden verklaard.

Het beroep van [appellant sub 2]

Het beroep tegen het herstelbesluit

11. [appellant sub 2] heeft naar aanleiding van het herstelbesluit geen nadere reactie gegeven. De Afdeling leidt hieruit af dat hij geen bezwaren heeft tegen het herstelbesluit. Het van rechtswege ontstane beroep is ongegrond.

Het beroep tegen het oorspronkelijke besluit

12. [appellant sub 2] voert aan dat het gemeentebestuur met hem van mening is dat een kleine garage dient te worden toegestaan op de kavel met nr. [...], tegenover zijn perceel [locatie i] in [plaats] maar dat dit ten onrechte niet in het bestemmingsplan is gebeurd. Volgens hem dient de aanduiding "garage" aan de kavel te worden toegekend en dient aan artikel 7, lid 7.1, van de planregels te worden toegevoegd dat ter plaatse van de aanduiding "garage" tevens een garage is toegestaan.

12.1. De raad stelt zich op het standpunt dat per abuis de aanduiding "garage" niet is toegekend aan het desbetreffende perceel nu uit de zienswijzennota volgt dat dit wel zou gebeuren. In het verweerschrift stelt de raad dat een herstelbesluit zal worden genomen, waarmee de aanduiding "garage" aan het perceel

wordt toegekend en waarmee artikel 7, lid 7.1, van de planregels wordt aangepast overeenkomstig het voorstel van [appellant sub 2].

12.2. De kavel met nr. [...], tegenover het perceel [locatie i], is in het oorspronkelijk vastgestelde plan bestemd als "Gemengd" met de aanduidingen "bouwvlak", "maximum bouwhoogte 9 m" en "maximum goothoogte 6 m".

12.3. Bij het herstelbesluit heeft de raad de aanduiding "garage" aan het perceel toegekend, maar heeft de raad verzuimd deze aanduiding in de planregels te verklaren.

12.4. Uit het vorenstaande volgt dat in het oorspronkelijk vastgestelde plan per abuis de aanduiding "garage" niet aan de kavel met nr. [...], tegenover het perceel [locatie i], is toegekend alsmede dat deze aanduiding niet is verklaard in de planregels. Gelet hierop is het oorspronkelijke besluit in zoverre voorbereid in strijd met de daarbij te betrachten zorgvuldigheid.

12.5. Het beroep is gegrond. Het oorspronkelijke besluit dient, voor zover daarin niet de aanduiding "garage" is toegekend aan de kavel met nr. [...], tegenover het perceel [locatie i], en voor zover deze aanduiding niet in de planregels is verklaard, te worden vernietigd.

12.6. Nu niet aannemelijk is dat derdebelanghebbenden in hun belangen zouden kunnen worden geschaad, ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, aanhef en onder c, van de Awb, zoals deze bepaling luidde ten tijde van belang, op de hierna te melden wijze zelf in de zaak te voorzien en te bepalen dat deze uitspraak ten aanzien van dit planonderdeel in de plaats treedt van het bestreden besluit voor zover dit is vernietigd. Nu met het herstelbesluit de aanduiding "garage" aan de kavel met nr. [...], tegenover het perceel [locatie i], is toegekend en het herstelbesluit in zoverre met deze uitspraak in rechte onaantastbaar zal worden, hoeft thans de aanduiding slechts nog te worden verklaard in artikel 7, lid 7.1, van de planregels.

12.7. Uit oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro), ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen de hierna in de beslissing nader aangeduide onderdelen 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.

Het beroep van [appellant sub 3]

Het beroep tegen het oorspronkelijke besluit

13. [appellant sub 3] voert aan dat de gebruiksmogelijkheden op zijn perceel [locatie j] in [plaats] ten onrechte worden beperkt ten opzichte van het voorheen geldende bestemmingsplan. Hij wijst in dit verband op de toezegging van een ambtenaar omtrent een woon-werk-bestemming, het beleid zoals verwoord in de ruimtelijke structuurschets "Dansen op het Veen", het niet toestaan van de bedrijfswoning, de functielijst behorende bij het voorheen geldende plan, de dubbelbestemming "Waterstaat - Waterkering" en de verkleining van de bedrijfsbestemming. Voorts voert [appellant sub 3] aan dat de waarde van zijn pand als gevolg van de afgenomen gebruiksmogelijkheden zal dalen en dat hij schade heeft geleden als gevolg van de omstandigheid dat de procedure erg lang heeft geduurd, met als consequentie onduidelijkheid en afhaken van potentiële kopers van zijn pand. Daarnaast stelt hij dat een planschaderisicoanalyse had moeten worden opgesteld.

13.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de gebruiksmogelijkheden uit het voorheen geldende bestemmingsplan in het onderhavige bestemmingsplan ook zijn toegestaan. Wel is de functielijst uit het voorheen geldende bestemmingsplan aangepast aan de eisen van de tijd. Voor zover enkele door [appellant sub 3] gewenste functies, zoals een fysiotherapeut en een bakker, niet in de "Staat van Bedrijfsactiviteiten - functiemenging" staan, zijn deze toegestaan omdat ze naar aard en invloed kunnen worden gelijkgesteld aan bedrijven die vallen onder de categorieën A en B. De bedrijfswoning op het perceel is echter niet toegestaan nu deze zonder vergunning is gebouwd en de raad meerdere malen te kennen heeft gegeven dat ter plaatse geen bedrijfswoning is toegestaan. Voorts heeft de raad ervoor gekozen in dit plan de bedrijfswoning niet alsnog toe te staan omdat bedrijfswoningen vanwege de huidige

technologische toezichtmogelijkheden niet meer noodzakelijk zijn. Daar komt bij dat gebruikers van bedrijfswoningen hinder kunnen ondervinden van omliggende bedrijven en bedrijven kunnen worden belemmerd in hun bedrijfsactiviteiten indien op korte afstand woningen worden gerealiseerd. Voorts stelt de raad zich op het standpunt dat de waterkering ter plaatse van het perceel van [appellant sub 3] dienst doet als secundaire waterkering die als functie heeft het waterstandsverschil tussen de Polder Westzaan en de Zaandammerpolder in stand te houden. Het toekennen van deze bestemming heeft plaatsgevonden in overleg met het hoogheemraadschap en ook in het overleg in het kader van artikel 3.1.1 van het Bro (hierna: het artikel 3.1.1-overleg) is deze bestemming besproken en akkoord bevonden, aldus de raad.

13.2. Het perceel [locatie j] in [plaats] is bestemd als "Bedrijf" met de aanduiding "horeca 1" en als "Verkeer - Verblijfsgebied". Daarnaast is aan het noordelijke deel van het perceel de dubbelbestemming "Waterstaat - Waterkering" toegekend.

Ingevolge artikel 4, lid 4.1, van de planregels zijn de voor "Bedrijf" aangewezen gronden bestemd voor:

- a. bedrijven die in de van de planregels deel uitmakende bijlage "Staat van Bedrijfsactiviteiten - functiemenging" vallen onder de categorieën A en B, alsmede voor bedrijven die niet in de lijst onder de desbetreffende categorieën zijn opgenomen, maar die wel naar aard en invloed aan dergelijke bedrijven gelijkgesteld kunnen worden;
- c. bestaande bedrijfswoningen;
- d. ter plaatse van de aanduiding "horeca 1" is tevens een horeca-inrichting toegelaten in categorie 1, zoals aangegeven in de als bijlage opgenomen "Staat van horeca-activiteiten".

Ingevolge artikel 1, lid 1.21, wordt onder bestaande bedrijfswoning of dienstwoning verstaan een woning in of bij een bedrijfsgebouw of op een bedrijfsterrein, kennelijk slechts bestemd voor bewoning door (het huishouden van) één persoon, gezin of andere groep personen, die behoort bij en waarvan de bewoning noodzakelijk is voor en verband houdt met de bedrijfsuitoefening of het beheer van het bedrijf of de instelling op het perceel waarop de woning zich bevindt. Onder een bestaande bedrijfswoning is begrepen een bedrijfswoning die op het tijdstip van inwerkingtreden van dit bestemmingsplan aanwezig of in uitvoering is, dan wel gebouwd kan worden krachtens een omgevingsvergunning voor het bouwen, met uitzondering van de bedrijfswoningen die zijn gebouwd zonder vergunning en in strijd met het daarvoor geldende plan, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan.

13.3. De structuurschets "Dansen op het Veen" is vervallen met de vaststelling van de structuurvisie "Zichtbaar Zaans, Ruimtelijke Structuurvisie Zaanstad 2020" door de raad op 7 juni 2012. Voor zover [appellant sub 3] met een beroep op deze structuurschets en deze structuurvisie betoogt dat zijn perceel reeds omdat het gelegen is in een plangebied waarop ingevolge het hierin opgenomen beleid een combinatie van wonen en werken zou moeten worden toegestaan, mist dit betoog feitelijke grondslag.

13.4. Over het betoog van [appellant sub 3] dat het vertrouwensbeginsel is geschonden, wordt overwogen dat hij niet aannemelijk heeft gemaakt dat door of namens de raad verwachtingen zijn gewekt dat het plan in een woon-werkbestemming zou voorzien. De raad heeft het plan op dit punt derhalve niet in strijd met het vertrouwensbeginsel vastgesteld.

13.5. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad er voorts in redelijkheid voor kunnen kiezen de bedrijfswoning niet als zodanig te bestemmen. In dit kader is van belang dat deze bedrijfswoning zonder vergunning is gebouwd en de raad meerdere malen aan [appellant sub 3] te kennen heeft gegeven dat ter plaatse geen bedrijfswoning was toegestaan op grond van het voorheen geldende bestemmingsplan nu niet werd voldaan aan het noodzakelijkheids criterium. Voorts heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat een bedrijfswoning gelet op de toegestane bedrijfsactiviteiten en de huidige technologische toezichtmogelijkheden thans evenmin noodzakelijk is. Bovendien is aannemelijk dat gebruikers van de bedrijfswoning hinder kunnen ondervinden van omliggende bedrijven en deze bedrijven kunnen worden belemmerd in hun bedrijfsactiviteiten indien de bedrijfswoning wordt toegestaan. Verder is van belang dat de raad ter zitting heeft gesteld dat handhavend zal worden opgetreden tegen de bewoning van het pand [locatie j]. Dat er in het kader van de Wet waardering onroerende zaken en de Wet basisregistraties adressen en gebouwen vanuit zou zijn gegaan dat het pand [locatie j] een woning betreft,

geeft geen grond voor een ander oordeel nu deze omstandigheid niet relevant is bij het vaststellen van een bestemming in het belang van een goede ruimtelijke ordening.

13.6. De Afdeling overweegt wat betreft de bestemming "Waterstaat - Waterkering" dat de raad aannemelijk heeft gemaakt dat de waterkering een secundaire waterkering is die als functie heeft het waterstandsverschil tussen de Polder Westzaan en de Zaandammerpolder in stand te houden, zodat deze dubbelbestemming in redelijkheid aan het noordelijk deel van het perceel [locatie j] kon worden toegekend. Weliswaar heeft [appellant sub 3] de juistheid van dit standpunt van de raad ontkend maar in zijn stelling dat hij zijn perceel niet van het waterschap had kunnen kopen indien het een functie als waterkering zou hebben gehad, wordt geen grond gevonden te twifelen aan de juistheid van dit standpunt van de raad. Hierbij betreft de Afdeling dat in het verslag van het Watertoetsoverleg staat dat onder meer de dubbelbestemming "Waterstaat - Waterkering" ter plaatse van de Westzanerdijk is besproken met het hoogheemraadschap en dat uit de nadere reactie van het hoogheemraadschap alsmede uit het verslag van het overleg op grond van artikel 3.1.1 van het Bro blijkt dat het hoogheemraadschap hieromtrent geen opmerkingen heeft gemaakt, zodat ervan mag worden uitgegaan dat het hoogheemraadschap deze dubbelbestemming passend acht.

13.7. Wat betreft de toegestane bedrijvigheid overweegt de Afdeling als volgt. De raad heeft ter zitting bevestigd dat de door [appellant sub 3] gewenste bedrijven, zoals een fysiotherapeut en een bakker, naar aard en invloed kunnen worden gelijkgesteld aan bedrijven die in de "Staat van Bedrijfsactiviteiten - functiemening" vallen onder de categorieën A en B. De Afdeling ziet geen grond voor het oordeel dat dit onjuist is. Derhalve zijn de door [appellant sub 3] gewenste functies - die eveneens in het voorheen geldende bestemmingsplan waren toegestaan - op zijn perceel toegestaan. Gelet hierop bestaat geen grond voor het oordeel dat de toegestane bedrijfsfuncties op zijn perceel als gevolg van het plan worden beperkt.

13.8. Met betrekking tot de verkleining van de bedrijfsbestemming ten zuiden van het perceel [locatie j], overweegt de Afdeling als volgt. In het algemeen kunnen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten 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. In dit geval heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid de gronden ten zuiden van het perceel [locatie j] kunnen bestemmen als "Verkeer - Verblijfsgebied". Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de gronden al 30 jaar in gebruik zijn voor verkeer en/of parkeren. Bovendien zijn de gronden in eigendom van de gemeente. De enkele omstandigheid dat [appellant sub 3] een aanbod heeft gekregen deze gronden te kopen en hij meer mogelijkheden heeft indien deze gronden een bedrijfsbestemming hebben, geeft geen grond voor een ander oordeel. Hierbij betreft de Afdeling dat niet is gebleken van concrete plannen van [appellant sub 3] om zowel dat aanbod te accepteren als ter plaatse bedrijfsactiviteiten te gaan ontplooien.

13.9. Voorts overweegt de Afdeling, mede gelet op het vorenstaande, wat de door [appellant sub 3] gestelde waardevermindering van zijn pand en geleden schade als gevolg van de jarenlange onzekerheid met betrekking tot de toekomstige bestemming betreft, dat geen grond bestaat voor de verwachting dat die zodanig zullen zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan hij heeft gedaan.

13.10. Ten slotte wordt in het in zoverre niet nader onderbouwde standpunt van [appellant sub 3] geen grond gevonden voor het oordeel dat een planschaderisicoanalyse had moeten worden opgesteld. Hierbij betreft de Afdeling dat het plan grotendeels conserverend van aard is en dat niet aannemelijk is dat eventuele planschade zodanig hoog zal zijn dat dit een belemmering zal vormen voor de uitvoerbaarheid van het plan.

13.11. Het beroep van [appellant sub 3] is ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 1]

Het beroep tegen het oorspronkelijke besluit

14. [appellant sub 1] voert aan dat het ten onrechte niet is toegestaan een nieuwe bedrijfswoning dan wel burgerwoning op zijn perceel te realiseren. In dit kader wijst hij erop dat het voorheen geldende bestemmingsplan de realisering van een tweede bedrijfswoning toestond en dat het uitgangspunt voor het onderhavige bestemmingsplan is dat bestaande rechten worden gerespecteerd.

14.1. De raad stelt zich op het standpunt dat ervoor is gekozen geen nieuwe bedrijfswoningen toe te staan omdat bedrijfswoningen vanwege de huidige technologische toezichtmogelijkheden niet meer noodzakelijk zijn. Daar komt bij dat de gebruikers van bedrijfswoningen en burgerwoningen hinder kunnen ondervinden van omliggende bedrijven en bedrijven kunnen worden belemmerd in hun bedrijfsactiviteiten indien op korte afstand woningen worden gerealiseerd. Bovendien bood het voorheen geldende bestemmingsplan "Westzanerdijk" uit 1981 niet de mogelijkheid tot het realiseren van een tweede bedrijfswoning op het perceel van [appellant sub 1], aldus de raad.

14.2. Wat betreft het standpunt van [appellant sub 1] dat hem ten onrechte niet is meegedeeld dat zijn zienswijze met betrekking tot het aantal bedrijfswoningen niet is gehonoreerd in het oorspronkelijke besluit, overweegt de Afdeling als volgt. Het college van burgemeester en wethouders doet in de zienswijzennota weliswaar een voorstel aan de raad omtrent het al dan niet honoreren van een zienswijze, maar pas bij de vaststelling van het bestemmingsplan wordt hierover door de raad besloten. De beroepsgrond van [appellant sub 1] dat hij van het besluit tot het niet honoreren van zijn zienswijze niet op de hoogte is gesteld, heeft derhalve betrekking op een mogelijke onregelmatigheid van na de datum van het bestreden besluit. Om die reden kan deze beroepsgrond de rechtmatigheid van het besluit niet aantasten. Deze mogelijke onregelmatigheid kan geen grond vormen voor de vernietiging van het oorspronkelijke besluit.

14.3. In het algemeen kunnen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten 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. Nog afgezien van de vraag of zou zijn voldaan aan de voorwaarden van het voorheen geldende bestemmingsplan ten behoeve van de bouw van een nieuwe woning, overweegt de Afdeling als volgt. Niet is gebleken van concrete plannen voor de realisering van een bedrijfswoning dan wel burgerwoning. Voorts heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat een bedrijfswoning gelet op de toegestane bedrijfsactiviteiten en de huidige technologische toezichtmogelijkheden thans niet noodzakelijk is. Bovendien is aannemelijk dat gebruikers van een bedrijfswoning dan wel burgerwoning hinder kunnen ondervinden van omliggende bedrijven en deze bedrijven kunnen worden belemmerd in hun bedrijfsactiviteiten indien een bedrijfswoning dan wel burgerwoning wordt gerealiseerd. Gelet hierop heeft de raad er in dit geval in redelijkheid voor kunnen kiezen geen nieuwe bedrijfswoning dan wel burgerwoning mogelijk te maken.

15. Het beroep van [appellant sub 1] is ongegrond.

Proceskostenveroordeling

16. De raad dient ten aanzien van [appellanten sub 6] in de proceskosten te worden veroordeeld. Ten aanzien van [appellant sub 2] is niet gebleken van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van [appellant sub 4], Marnel Zaandam Beheer en Schiethaven, [appellant sub 1] en [appellant sub 3] bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart niet-ontvankelijk de beroepen tegen het besluit van de raad van de gemeente Zaanstad van 12 juni 2012, waarbij het bestemmingsplan "Westzanerdijk" is vastgesteld, van:

- [appellant sub 4], voor zover gericht tegen het plandeel met de bestemming "Bedrijf" ter plaatse van de percelen [locaties a];
- [appellanten sub 6];

- de besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid Marnel Zaanadam Beheer B.V. en Schiethaven B.V.;

II. verklaart het beroep van [appellant sub 2] tegen het besluit van de raad van de gemeente Zaanstad van 12 juni 2012, waarbij het bestemmingsplan "Westzanerdijk" is vastgesteld, gegrond;

III. verklaart het beroep van [appellanten sub 6] tegen het besluit van de raad van de gemeente Zaanstad van 27 juni 2013, waarbij het bestemmingsplan "Westzanerdijk" op enkele onderdelen is gewijzigd, gedeeltelijk gegrond;

IV. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Zaanstad van 12 juni 2012, waarbij het bestemmingsplan "Westzanerdijk" is vastgesteld, voor zover daarbij niet de aanduiding "garage" aan de kavel met nr. [...], tegenover het perceel [locatie i] in Westzaan, is toegekend en deze aanduiding niet in de planregels is verklaard;

V. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Zaanstad van 27 juni 2013, waarbij het bestemmingsplan "Westzanerdijk" op enkele onderdelen is gewijzigd, voor zover:

a. daarbij geen passende maatbestemming aan het perceel [locatie e] is toegekend;

b. daarbij niet de bij de planregels behorende "Staat van bedrijfsactiviteiten - bedrijventerreinen" is aangevuld met een SBI-code waaronder de huidige bedrijfsactiviteiten op de percelen [locatie c] vallen;

VI. bepaalt dat na artikel 7, lid 7.1, onder e, van de planregels een onderdeel e1 wordt ingevoegd dat als volgt komt te luiden: "ter plaatse van de aanduiding "garage" is tevens een garage toegestaan;"

VII. bepaalt dat deze uitspraak voor zover het betreft het onder VI genoemde in de plaats treedt van het in zoverre vernietigde besluit;

VIII. draagt de raad van de gemeente Zaanstad op om binnen 14 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen wat betreft het vermelde onder V een nieuw besluit te nemen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

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

X. verklaart de beroepen tegen het besluit van de raad van de gemeente Zaanstad van 12 juni 2012, waarbij het bestemmingsplan "Westzanerdijk" is vastgesteld, van [appellant sub 4] voor het overige en [appellant sub 1] en van [appellant sub 3] ongegrond;

XI. verklaart de beroepen tegen het besluit van de raad van de gemeente Zaanstad van 27 juni 2013, waarbij het bestemmingsplan "Westzanerdijk" op enkele onderdelen is gewijzigd, van [appellanten sub 6] voor het overige, en van [appellant sub 4], de besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid Marnel Zaanadam Beheer B.V. en Schiethaven B.V. en [appellant sub 2] ongegrond;

XII. veroordeelt de raad van de gemeente Zaanstad tot vergoeding van bij [appellanten sub 6] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.180,00 (zegge: elfhonderdtachtig 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 anderen;

XIII. gelast dat de raad van de gemeente Zaanstad aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht ten bedrage van € 310,00 (zegge: driehonderdtien euro) voor [appellanten sub 6], met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen, en € 156,00 (zegge: honderdzesenvijftig euro) voor [appellant sub 2], vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. P.J.J. van Buuren, voorzitter, en mr. E. Helder en mr. R.J.J.M. Pans, leden, in tegenwoordigheid van mr. W.P. van Kooten-Vroegindeweij, ambtenaar van staat.

w.g. Van Buuren w.g. Van Kooten-Vroegindewey
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 31 december 2013

559.