

# ***Raad van State***

## **Uitspraak 201501515/2/R1**

Datum van uitspraak: woensdag 16 november 2016

Tegen: de raad van de gemeente Zaanstad

Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Noord-Holland

ECLI:NL:RVS:2016:3036

201501515/2/R1.

Datum uitspraak: 16 november 2016

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1A] en [appellante sub 1B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 1]),  
wonend te Zaandam, gemeente Zaanstad,
2. de naamloze vennootschap Timber and Building Supplies Holland N.V. en de besloten  
vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid Pontmeyer Groothandel B.V. en PontMeyer  
Handelsbedrijven B.V. (hierna tezamen en in enkelvoud: Timber and Building Supplies Holland), alle  
gevestigd te Zaandam,

en

de raad van de gemeente Zaanstad,  
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 2 april 2015 heeft de raad het bestemmingsplan "Reparatie bestemmingsplan Bedrijven Zuid" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant sub 1] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld heeft Timber and Building Supplies Holland een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant sub 1] heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 16 december 2015, waar [appellant sub 1], vertegenwoordigd door [gemachtigde], bijgestaan door mr. H. Elmas, advocaat te Zaandam, en de raad, vertegenwoordigd door mr. K. Oosterhuis-Runia en mr. A.H. Kroeze, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts zijn als partij gehoord Timber and Building Supplies Holland, vertegenwoordigd door mr. M. Zuidema en S.R.J. Meersschaut, en de besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid Zilpa B.V. en North Sea Venue, beide vertegenwoordigd door H.P. Lely en I. Moens.

Bij tussenuitspraak van 17 februari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:383 (hierna: de tussenuitspraak), heeft de Afdeling de raad opgedragen om binnen 26 weken na de verzending van de tussenuitspraak het daarin omschreven gebrek in het besluit van 2 april 2015 te herstellen. Deze tussenuitspraak is aangehecht.

Bij besluit van 14 juli 2016 (hierna: het herstelbesluit) heeft de raad ter uitvoering van de tussenuitspraak het bestemmingsplan "Reparatie bestemmingsplan Bedrijven Zuid" gewijzigd vastgesteld.

Daartoe in de gelegenheid gesteld hebben [appellant sub 1] en Timber and Building Supplies Holland hun zienswijze over de wijze waarop het gebrek is hersteld naar voren gebracht.

De Afdeling heeft bepaald dat een nadere zitting achterwege blijft. Vervolgens heeft de Afdeling het onderzoek gesloten

#### Overwegingen

##### De tussenuitspraak

1. In de tussenuitspraak heeft de Afdeling overwogen dat op grond van de uitsterfregeling in het bestemmingsplan bewoning wordt toegestaan van het perceel [locatie 1]. Het gebouw op dat perceel is daarom een woning als bedoeld in de Wet geluidhinder (hierna: Wgh), maar er is geen akoestisch onderzoek gedaan naar de geluidbelasting op deze woning. Gelet hierop staat niet vast dat kan worden voldaan aan de geldende waarde. Gelet hierop is artikel 8 van de planregels van het bestemmingsplan, zoals vastgesteld op 2 april 2015, in strijd met artikel 42 van de Wgh.

1.1. Voorts heeft de Afdeling overwogen dat de raad heeft miskend dat een onderbreking van een gebruik als woning in verband met een verbouwing, verkoop of een combinatie daarvan in de praktijk langer kan duren dan een termijn van zes maanden. De Afdeling is het met [appellant sub 1] eens dat een termijn van drie maanden met een verlengingsmogelijkheid van nog eens drie maanden onredelijk kort kan zijn. Dit betekent immers dat het gebruik als woning maximaal zes maanden mag worden gestaakt. Een verlengingsmogelijkheid die is gebonden aan een maximale termijn zonder mogelijkheid om hierop een uitzondering te maken, biedt de raad naar het oordeel van de Afdeling onvoldoende flexibiliteit om maatwerk te leveren als dat nodig is.

1.2. Gelet hierop is het beroep van [appellant sub 1] tegen het besluit van 2 april 2015 gegrond. Artikel 8 van de planregels van het bestemmingsplan, zoals vastgesteld op 2 april 2015, dient te worden vernietigd wegens strijd met artikel 42 van de Wgh en artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening.

##### Het herstelbesluit

2. Ter uitvoering van de tussenuitspraak heeft de raad in het herstelbesluit de uitsterfregeling voor [locatie 1] gewijzigd. Ingevolge artikel 8 van de planregels luidt deze uitsterfregeling nu:

##### "Artikel 34.6.3 Uitsterfregeling

a. Het pand [locatie 1] (kadastraal bekend: ZDM01K11033) mag als woning (met medische praktijk op de begane grond) gebruikt worden.

b. Het gebruik als woning/ woondoeleinden (met medische praktijk) mag niet worden hervat, indien dit gebruik gedurende een onafgebroken periode van ten minste twaalf maanden gestaakt is geweest;

c. Bij omgevingsvergunning kan de in sub b. bepaalde termijn worden verlengd. Van deze bevoegdheid kan gebruik worden gemaakt, indien sprake is van een bijzondere situatie, waardoor genoemde termijn als onredelijk kort moet worden beschouwd. De eigenaar van [locatie 1] dient op basis van objectieve en concrete gegevens aannemelijk te maken dat sprake is van een dergelijke situatie.

d. Voor het bouwen zijn de overgangsregels ten aanzien van bouwwerken (artikel 34.1 en 34.2 van de regels van het bestemmingsplan 'Bedrijven Zuid') van overeenkomstige toepassing."

2.1. Voorts heeft de raad een akoestisch onderzoek laten verrichten naar de geluidbelasting op de woning op [locatie 1]. Hieruit volgt dat de voorkeursgrenswaarde uit artikel 57 van de Wgh wordt overschreden. Bij besluit van 20 juni 2016 heeft het college van burgemeester en wethouder hogere waarden van 59 dB(A) en 60 dB(A) vanwege het industrielawaai vastgesteld voor [locatie 1].

3. Het herstelbesluit is ingevolge artikel 6:19, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht mede onderwerp van het geding.

Het beroep van [appellant sub 1]

4. [appellant sub 1] is het niet eens met het herstelbesluit. Volgens hem had een reguliere woonbestemming kunnen en moeten worden toegekend. Volgens hem volgt uit het feit dat hogere waarden konden worden vastgesteld dat omliggende bedrijven door een reguliere woonbestemming niet worden belemmerd. Dit volgt volgens hem ook uit het milieuraapport dat hij in 2014 heeft laten opstellen. De raad is voorts ten onrechte afgeweken van zijn beleid om vergunde en bestaande woningen als zodanig te bestemmen en handelt in strijd met het beginsel van willekeur door [locatie 2] wel een reguliere woonbestemming toe te kennen. Volgens [appellant sub 1] is aan de Afdeling in dit verband onjuiste informatie verstrekt. Ook heeft de raad geen rekening gehouden met de nadelige financiële en morele gevolgen van een uitsterfregeling. Ten slotte wijst hij op de rol die de overeenkomst met North Sea Venue bij de besluitvorming heeft gespeeld. [appellant sub 1] voert voorts aan dat in de uitsterfregeling ten onrechte het gebruik van de medische praktijk is gekoppeld aan het gebruik als woning.

5. Naar het oordeel van de Afdeling richt [appellant sub 1] zich met deze beroepsgronden tegen overwegingen van de tussenuitspraak.

In de tussenuitspraak onder 5.2.3. is namelijk al geoordeeld dat de woning op het perceel [locatie 1] niet gelijk te stellen is aan een reguliere woning of een bedrijfswoning. Ook het beroep op het gelijkheidsbeginsel is daar al besproken. Voor zover [appellant sub 1] stelt dat de tussenuitspraak berust op onjuiste informatie van de zijde van de raad, overweegt de Afdeling dat die informatie blijkens de tussenuitspraak geen rol heeft gespeeld bij het oordeel dat [locatie 1] en [locatie 2] van elkaar verschillen. Dat oordeel berust blijkens overweging 5.2.3. van de tussenuitspraak immers op het doel waartoe de woning op het perceel [locatie 1] is opgericht. Of de percelen [locatie 1] en [locatie 2] anderszins vergelijkbaar zijn is in de tussenuitspraak niet besproken. Onder 5.2.4. heeft de Afdeling vervolgens geconcludeerd dat de raad voor [locatie 1] geen reguliere woonbestemming in het plan behoefde op te nemen.

Onder 8.8.1. heeft de Afdeling geoordeeld dat de intentieovereenkomst met North Sea Venue geen aanleiding geeft het oordeel dat het bestemmingsplan in zoverre is vastgesteld in strijd met het recht.

Onder 5.5.2. van de tussenuitspraak is de Afdeling ingegaan op het betoog dat het gebruik van de medische praktijk is gekoppeld aan het gebruik als woning. In die overweging is geoordeeld dat de raad voldoende rekening heeft gehouden met de medische praktijk.

5.1. Behoudens zeer uitzonderlijke gevallen kan de Afdeling niet terugkomen van een in de tussenuitspraak gegeven oordeel. Een zeer uitzonderlijk geval is hier niet aan de orde, zodat van het oordeel in de tussenuitspraak moet worden uitgegaan. Voor zover [appellant sub 1] betoogt dat geen sprake is van een verzoek om terugkomen, omdat de opdracht mede inhield dat een reguliere woonbestemming had moeten worden heroverwogen, faalt dat betoog. Zoals hiervoor al is vermeld, heeft de Afdeling in de tussenuitspraak geoordeeld dat de raad voor [locatie 1] geen reguliere woonbestemming in het plan behoefde op te nemen. De zinsnede in de opdracht in 7.1 van de tussenuitspraak om "zo nodig een andere planregeling vast te stellen" heeft betrekking op de situatie dat uit het akoestisch onderzoek zou volgen dat het niet mogelijk of wenselijk is hogere waarden vast te stellen voor [locatie 1]. In dat geval was een uitsterfregeling immers niet mogelijk (en een reguliere woonbestemming evenmin) en zou de raad een andere bestemming, maar geen reguliere woonbestemming, hebben moeten toekennen. Die situatie doet zich echter niet voor.

6. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellant sub 1] tegen het herstelbesluit ongegrond.

7. De raad dient ten aanzien van [appellant sub 1] op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Het beroep van Timber and Building Supplies Holland

8. Timber and Building Supplies Holland is een bedrijf dat zich bezig houdt met de verkoop van bouwproducten alsmede de bewerking daarvan. Op de locatie te Zaandam in de nabijheid van [locatie 1] bevindt zich het hoofdkantoor, het opslagterrein voor met name houtgerelateerde producten alsmede de houtverwerkingsfabriek. Timber and Building Supplies Holland is het niet eens met de termijn van 12 maanden dat het gebruik van [locatie 1] voor bewoning mag worden gestaakt en weer worden hervat. Hierdoor kan de uitsterfregeling onnodig lang van kracht blijven. Niet is gebleken dat de raad de belangen van Timber and Building Supplies Holland heeft meegewogen.

8.1. De wetgever heeft in het Besluit ruimtelijke ordening voor het gebruiksovergangsrecht in artikel 3.2.2, derde lid, een beschermingstermijn van één jaar redelijk geacht. De Afdeling ziet in hetgeen is aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad bij de uitsterfregeling in dit plan in redelijkheid niet ook voor een termijn van één jaar heeft kunnen kiezen. In beide gevallen gaat het immers om dezelfde vraag, namelijk hoe lang gebruik mag zijn onderbroken voordat het moet worden beschouwd als definitief beëindigd. Een dergelijke termijn leidt niet op voorhand tot een situatie dat er nooit een einde gaat komen aan de bewoning, zoals Timber and Building Supplies Holland vreest.

Wat de eventueel nadelige invloed van de termijn van 12 maanden op de waarde van het pand van Timber and Building Supplies Holland betreft, bestaat geen grond voor de verwachting dat die waardevermindering zodanig zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan hij heeft gedaan.

9. Timber and Building Supplies Holland acht het in verband met de controle en naleving van belang dat in de planregels wordt opgenomen dat van structureel hoofdverblijf slechts sprake kan zijn indien de bewoners staan ingeschreven in de gemeentelijke basisadministratie (bedoeld is: Basisregistratie personen als bedoeld in de Wet basisregistratie personen, hierna: BRP) alsmede dat zij daadwerkelijk aan de [locatie 1] hun hoofdverblijf hebben.

9.1. Deze beroepsgrond had Timber and Building Supplies Holland eerder kunnen aanvoeren, namelijk door beroep in te stellen tegen het besluit van 2 april 2015. De door haar gewenste regels stonden immers evenmin in het bestemmingsplan dat toen is vastgesteld. Tegen dat besluit heeft Timber and Building Supplies Holland geen beroep ingesteld. Gelet op het belang van een efficiënte geschilbeslechting alsmede de rechtszekerheid van de andere partijen, kan in het licht van de goede procesorde niet worden aanvaard dat na de tussenuitspraak beroepsgronden worden aangevoerd die reeds tegen het oorspronkelijke besluit naar voren hadden kunnen worden gebracht. Dit betekent dat hetgeen Timber and Building Supplies Holland in dit opzicht aanvoert, buiten inhoudelijke bespreking blijft.

9.2. Voor het overige verwijst Timber and Building Supplies Holland naar de schriftelijke uiteenzetting van 2 oktober 2015 die zij als partij heeft ingebracht in het kader van de tussenuitspraak. Daarin wordt aangevoerd dat Timber and Building Supplies Holland door een reguliere woonbestemming of uitbreiding van de uitsterfregeling wordt belemmerd in haar bedrijfsvoering. De Afdeling ziet niet in dat deze bezwaren pas gelden nu de termijn dat het gebruik als bewoning mag worden gestaakt van drie maanden naar 12 maanden is verlengd. Verlenging van de termijn van drie maanden naar 12 maanden maakt niet dat het karakter van de uitsterfregeling naar zijn aard wijzigt. De schriftelijke uiteenzetting is dus in wezen gericht tegen het toestaan van bewoning aan de [locatie 1] als zodanig. Met de verwijzing naar de schriftelijke uiteenzetting heeft Timber and Building Supplies Holland dus eveneens beroepsgronden aangevoerd die zij eerder had kunnen aanvoeren door beroep in te stellen tegen het besluit van 2 april 2015. Zoals in 9.4 overwogen blijft hetgeen Timber and Building Supplies Holland voor het overige in de schriftelijke uiteenzetting heeft aangevoerd eveneens buiten inhoudelijke bespreking.

10. Het beroep van Timber and Building Supplies Holland tegen het herstelbesluit is ongegrond.

11. Voor een proceskostenveroordeling bestaat wat betreft Timber and Building Supplies Holland geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 1A] en [appellante sub 1B] tegen het besluit van de raad van de gemeente Zaanstad van 2 april 2015 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Reparatie bestemmingsplan Bedrijven Zuid" gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Zaanstad van 2 april 2015 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Reparatie bestemmingsplan Bedrijven Zuid" voor zover het betreft artikel 8 van de planregels;

III. verklaart de beroepen van [appellant sub 1A] en [appellante sub 1B] en de naamloze vennootschap Timber and Building Supplies Holland N.V. en de besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid Pontmeyer Groothandel B.V. en PontMeyer Handelsbedrijven B.V. tegen het besluit van de raad van de gemeente Zaanstad van 14 juli 2016 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Reparatie bestemmingsplan Bedrijven Zuid" ongegrond;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Zaanstad tot vergoeding van bij [appellant sub 1A] en [appellante sub 1B] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.240,00 (zegge: twaalfhonderdveertig 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 Zaanstad aan [appellant sub 1A] en [appellante sub 1B] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 167,00 (zegge: honderdzevenenzestig euro) vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en mr. J. Hoekstra en mr. R. Uylenburg, leden, in tegenwoordigheid van mr. B.C. Bošnjaković, griffier.

w.g. Van Diepenbeek w.g. Bošnjaković  
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 16 november 2016