

Uitspraak 201304186/1/R4

DATUM VAN UITSPRAAK	woensdag 19 februari 2014
TEGEN	de raad van de gemeente Capelle aan den IJssel
PROCEDURESOORT	Eerste aanleg - enkelvoudig
RECHTSGEBIED	Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Zuid-Holland

201304186/1/R4.

Datum uitspraak: 19 februari 2014

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak, onderscheidenlijk tussenuitspraak met toepassing van 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) in het geding tussen:

1. [appellante sub 1], gevestigd te [plaats], en andere (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellante sub 1]),
2. [appellante sub 2], gevestigd te [plaats],
3. [appellant sub 3], wonend te [woonplaats],

en

de raad van de gemeente Capelle aan den IJssel,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 4 februari 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Capelle-West" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellante sub 1], [appellante sub 2] en [appellant sub 3] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld, hebben [belanghebbende A] en [belanghebbende B] en [belanghebbende C] en [belanghebbende D] een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellante sub 1] heeft 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 12 december 2013, waar [appellante sub 1], vertegenwoordigd door mr. E.T. Sillevius Smitt en mr. M.M. de Vries, beiden advocaat te Rotterdam, [appellante sub 2], vertegenwoordigd door M. van Holten, bijgestaan door mr. A. Danopoulos, advocaat te Rotterdam, [appellant sub 3], vertegenwoordigd door mr. A. Danopoulos, voornoemd, en de raad, vertegenwoordigd door M.L. Vroonland-Kruisheer en E.B. Weeder zijn verschenen. Voorts zijn ter zitting verschenen [belanghebbende A] en [belanghebbende C].

Overwegingen

Bestuurlijke lus

1. Ingevolge artikel 8:51d van de Awb kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

Het plan

2. Het plan voorziet in een actueel juridisch-planologisch kader voor Capelle-West. Het plangebied bestaat uit drie bedrijventerreinen, alsmede uit een drietal woonbuurten.

Toetsingskader

3. 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 [appellante sub 1]

Dubbelbestemming

4. [appellante sub 1] kan zich niet verenigen met de aan haar perceel toegekende dubbelbestemming "Waarde - Rivierzone". Zij voert hiertoe aan dat de dubbelbestemming de eveneens aan haar gronden toegekende bestemming "Bedrijf" illusoir maakt, omdat ter plaatse van de bestemming "Bedrijf" gebouwen, bijbehorende bouwwerken en bouwwerken geen gebouw zijnde, zijn toegelaten, terwijl uit artikel 17 van de planregels volgt dat onder de dubbelbestemming uitsluitend bouwwerken, geen gebouwen zijnde zijn toegelaten. De ene bestemming staat volgens [appellante sub 1] aldus iets toe dat in de andere bestemming specifiek is uitgesloten.

4.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de regels die gelden binnen de dubbelbestemming "Waarde - Rivierzone" er toe leiden dat uitsluitend onder de in artikel 17 van de planregels gestelde voorwaarden nieuwbouw gerealiseerd kan worden. De beperkingen met betrekking tot het bebouwingspercentage en de maximale goothoogte zijn volgens de raad aangebracht op advies van Rijkswaterstaat. Deze beperkingen zijn volgens de raad gerechtvaardigd gelet op het belang van de rivier voor de scheepvaart en de waterhuishouding.

4.2. In de plantoelichting is over het betreffende industrieterrein het volgende weergegeven: De huidige invulling van het gebied omvat hoofdzakelijk laagwaardige (industriële) functies. Een deel van het terrein is nog in gebruik als scheepswerf. Daarnaast is de grond ernstig vervuild, hoofdzakelijk door de voormalige vestiging van DSM ter plaatse. Bodemsanering is noodzakelijk. Onderzoeken over de aard, omvang en kosten hiertoe lopen nog. Een visie voor dit gebied kan nu nog niet worden gegeven omdat er teveel onbekende factoren een rol spelen. Uitgangspunt voor het bestemmingsplan "Capelle-West" is voornamelijk het bestemmen van de huidige situatie ter plaatse. Eventuele ontwikkelingen op dit terrein zullen met een eigen ruimtelijke procedure mogelijk moeten worden gemaakt, gelet op de bovenstaande onzekerheden.

4.3. Aan het perceel van [appellante sub 1] zijn onder meer de bestemming "Bedrijf", de dubbelbestemming "Waarde - Rivierzone" en de aanduidingen "bedrijf ten hoogste categorie 3.1", "bedrijf ten hoogste categorie 3.2", "bedrijf ten hoogste categorie 4.1" en "specifieke vorm van bedrijf - scheepswerf" toegekend.

4.4. Ingevolge artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder c, d, e en f, van de planregels zijn de voor "Bedrijf" aangewezen gronden bestemd voor: ter plaatse van de aanduidingen "bedrijf ten hoogste categorie 3.1", "bedrijf ten hoogste categorie 3.2" onderscheidenlijk "bedrijf ten hoogste categorie 4.1", bedrijven uit ten hoogste categorie 3.1, 3.2 onderscheidenlijk 4.1 van de Staat van Bedrijfsactiviteiten 'Capelle-West' en ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - scheepswerf", een scheepswerf.

Ingevolge lid 3.1.1 zijn ten behoeve van het toegestane gebruik op en in deze gronden gebouwen, bijbehorende bouwwerken, bouwwerken geen gebouwen zijnde, en doeleinden van openbaar nut toegelaten.

Ingevolge lid 3.2.1 gelden onder meer de volgende regels ten aanzien van het bouwen van gebouwen en bouwwerken:

- a. gebouwen worden binnen het bouwvlak gebouwd;
- b. de goot- en bouwhoogte van gebouwen bedraagt ten hoogste de met de aanduiding "maximale goot- en bouwhoogte (m)" aangegeven goot- en bouwhoogte;
- c. de bouwhoogte van gebouwen bedraagt ten hoogste de met de aanduiding "maximale bouwhoogte (m)" aangegeven bouwhoogte.

Ingevolge lid 3.2.2 gelden de volgende regels ten aanzien van het bouwen van bouwwerken, geen gebouwen zijnde:

- a. de bouwhoogte van erfafscheidingen bedraagt ten hoogste 3m;

- b. scheepvaartverkeersvoorzieningen waarvan de bouwhoogte maximaal 7 m mag bedragen;
- c. de bouwhoogte van overige bouwwerken, geen gebouwen zijnde, bedraagt ten hoogste 25 m.

Ingevolge artikel 17, lid 17.1, onder a, van de planregels zijn de voor "Waarde - Rivierzone" aangewezen gronden, behalve voor de andere daar voorkomende bestemmingen, mede bestemd voor het behoud en de ontwikkeling van de aan de rivier gebonden landschappelijke waarden in de vorm van: de identiteit van de rivier als een samenhangend gebied met bijzondere kwaliteiten, de herkenbaarheid van de overstroombare uiterwaarden, de herkenbaarheid als vaarweg, de landschappelijke herkenbaarheid van de zoetwatergetijderivier, de visueel-ruimtelijke belevingswaarde (beeldkwaliteit) van de rivier vanaf het water en de dijken en het realiseren van een met de zoetwatergetijderivier samenhangende inrichting van de oevers.

Ingevolge lid 17.2 mogen op en in de voor "Waarde - Rivierzone" aangewezen gronden uitsluitend bouwwerken, geen gebouwen zijnde, waaronder begrepen damwanden en vlotten worden gebouwd, met in achtneming van de volgende bepalingen:

Bouwwerken Op gronden met de bestemming "Bedrijf"

Damwanden Maximale bouwhoogte 2 m

Vlotten Minimale oppervlakte 4 x 20 m

Scheepvaartverkeersvoorzieningen Maximale bouwhoogte 7 m

Ingevolge artikel 17, lid 17.3.2 van de planregels, kan worden afgeweken van de bouwregels uit lid 17.2, voor de bouw van gebouwen, bijbehorende bouwwerken en bouwwerken geen gebouwen zijnde ten behoeve van de daar voorkomende bestemming(en), met dien verstande dat geen onevenredige aantasting van de landschapswaarden zoals benoemd in lid 17.1 onder a plaatsvindt.

4.5. Zoals de Afdeling eerder heeft geoordeeld in onder meer haar uitspraak van 17 maart 2004, zaak nr. [200301131/1](#), is de keuze voor een plan met meervoudige of dubbelbestemmingen in beginsel aanvaardbaar, mits de onderlinge rangorde van de doeleinden of functies is aangegeven en deze geen zodanige tegenstrijdigheden bevatten dat niet op redelijke wijze een afweging kan worden gemaakt met het oog op een goede ruimtelijke ordening.

4.6. Nu ingevolge artikel 3, lid 3.2.1 onder a, van de planregels gebouwen mogen worden gebouwd en ingevolge artikel 17, lid 17.2 uitsluitend bouwwerken geen gebouwen zijnde mogen worden gebouwd, ingevolge artikel 3, lid 3.2. erfafscheidingen met een maximale hoogte van 3 m en overige bouwwerken met een maximale hoogte van 25 m mogen worden gebouwd en ingevolge artikel 17, lid 17.2 damwanden met een maximale hoogte van 2 m mogen worden gebouwd, stelt de Afdeling vast dat deze planregels innerlijk tegenstrijdig zijn. Voorts stelt de Afdeling vast dat in de planregels geen onderlinge rangorde is neergelegd.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling in het aangevoerde aanleiding voor het oordeel dat het plan, voor zover het betreft het plandeel met de bestemmingen "Bedrijf" en "Waarde - Rivierzone", voor zover toegekend aan het perceel van [appellante sub 1], niet met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid is vastgesteld.

Het betoog slaagt.

Bestaande bebouwing

5. [appellante sub 1] licht toe dat op haar perceel een aantal gebouwen staan, waaronder een overdekte scheepswerf. Deze bestaande bebouwing wordt volgens [appellante sub 1] in dit plan ten onrechte onder het overgangsrecht gebracht.

5.1. De raad stelt dat de bestaande bebouwing abusievelijk onder het overgangsrecht is gebracht door het verwijderen van de bouwvlakken en het opnemen van een bebouwingspercentage.

Gelet hierop stelt de raad zich in zoverre op een ander standpunt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan. Nu niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit voor zover het betreft het plandeel met de bestemmingen "Bedrijf" en "Waarde - Rivierzone", voor zover toegekend aan het perceel van [appellante sub 1], niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. Het betoog slaagt.

Welstandseisen

6. [appellante sub 1] betoogt dat de criteria waaraan bij toepassing van de afwijkingsbevoegdheid binnen de dubbelbestemming "Waarde - Rivierzone" getoetst moet worden welstandseisen betreffen. [appellante sub 1] wijst erop dat welstandseisen volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling niet kunnen worden opgenomen in een bestemmingsplan. Zij stelt voorts dat deze eisen zeer ruim en vaag geformuleerd zijn.

6.1. De raad stelt dat in artikel 17 uitsluitend ruimtelijke criteria zijn opgenomen en geen welstandseisen, aangezien deze zien op de landschappelijke waarden van het riviergebied.

6.2. De in lid 17.1, onder a weergegeven waarden zijn naar het oordeel van de Afdeling aan te merken als landschappelijke eisen die ruimtelijke relevantie hebben. In het aangevoerde ziet de Afdeling dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat deze eisen zijn aan te merken als welstandseisen.

In het aangevoerde ziet de Afdeling evenmin aanleiding voor het oordeel dat de waarden onvoldoende duidelijk zijn. De begrippen uit lid 17.1, onder a, zijn weliswaar niet volledig geconcretiseerd in eisen, deze begrippen zijn echter niet voor meerderlei uitleg vatbaar. De voorwaarden waaronder het bevoegd gezag een omgevingsvergunning voor het afwijken van de bouwregels uit lid 17.2 kan verlenen, zijn voldoende duidelijk en rechtszeker. Het betoog faalt.

Milieuzonering

7. [appellante sub 1] richt zich verder tegen de in het plan neergelegde milieuzonering voor haar perceel omdat deze ertoe leidt dat uitsluitend de oostelijke hoek van het perceel ten behoeve van zware bedrijvigheid kan worden gebruikt. Dit maakt volgens [appellante sub 1] gebruik van haar gronden anders dan ten behoeve van de scheepswerf feitelijk onmogelijk. Zij geeft daarbij aan dat zij de milieuzonering prefereert zoals deze in het voorgaande bestemmingsplan "Capelle-West 1997" was weergegeven.

7.1. De raad stelt dat wat betreft de milieucategorieën, op advies van DCMR Rijnmond is gekozen voor een inwaartse zonering, hetgeen voortschrijdend inzicht betreft ten opzichte van het voorgaande bestemmingsplan. Hij wenst geen zwaardere bedrijvigheid toe te staan dan hetgeen maximaal toelaatbaar wordt geacht op basis van de brochure "Bedrijven en Milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG-brochure).

7.2. In het voorgaande bestemmingsplan "Capelle-West 1997" was aan de betreffende gronden de bestemming "Bedrijf" toegekend. Uit de bij dat plan behorende plankaarten volgt dat op het zogenoemde Albatrosterrein bedrijven tot en met milieucategorie 3 waren toegestaan en op het zogenoemde [appellante sub 1]terrein bedrijven tot en met milieucategorie 4 waren toegestaan. In het voorliggende plan is op de gronden van [appellante sub 1] een scheepswerf toegestaan. Naast de scheepswerf is op het [appellante sub 1]terrein bedrijvigheid toegestaan tot en met milieucategorie 4.1, met uitzondering van de noordwestelijke hoek daarvan, waar bedrijvigheid tot en met milieucategorie 3.2 is toegestaan. Op het zogenoemde Albatrosterrein is naast de scheepswerf bedrijvigheid in milieucategorie 3.1 en 3.2 toegestaan.

7.3. Niet in geschil is dat de bestaande activiteiten op het perceel van [appellante sub 1] onder dit plan kunnen worden voortgezet, aangezien de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - scheepswerf" het gebruik van de gronden ten behoeve van een scheepswerf toestaat. De aan de gronden toegekende milieucategorieën zijn ten aanzien van [appellante sub 1] dan ook niet eerder beperkend dan wanneer haar gronden voor andere bedrijvigheid gebruikt gaan worden dan ten behoeve van een scheepswerf. Ter zitting heeft [appellante sub 1] desgevraagd toegelicht dat geen concrete plannen bestaan tot het wijzigen van het gebruik van haar gronden.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat [appellante sub 1] door de in het plan vastgelegde milieuzonering niet onevenredig in haar belangen wordt geschaad. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de bestaande activiteiten op het perceel van [appellante sub 1] kunnen worden voortgezet en dat [appellante sub 1] geen concrete plannen heeft die niet passen binnen dit plan.

Het betoog faalt.

Het beroep van [appellante sub 2]

Gebruiksmogelijkheden

8. [appellante sub 2] richt zich tegen de planregeling voor haar perceel aan [locatie 1] te Capelle aan den IJssel. [appellante sub 2] betoogt dat haar perceel ten onrechte alleen nog ten behoeve van een hoveniersbedrijf mag worden gebruikt, terwijl het voorgaande plan in ruimere gebruiksmogelijkheden voorzag. Dit is volgens haar een onacceptabele planologische verslechtering.

8.1. De raad stelt dat de bestemming "Bedrijf" en de aanduiding "hoveniersbedrijf" past bij de bedrijfsvoering van [appellante sub 2]. Op het perceel mogen meerdere soorten bedrijvigheid gevestigd worden, zolang die zijn aan te merken als bedrijven tot en met milieucategorie 1 uit de VNG-brochure.

8.2. Niet in geschil is dat het bestaande hoveniersbedrijf als zodanig is bestemd. Voor zover [appellante sub 2] aanvoert dat ten onrechte de gebruiksmogelijkheden van het perceel worden beperkt, overweegt de Afdeling dat op grond van het voorgaande bestemmingsplan uitsluitend een kwekerij was toegestaan. Op grond van het voorliggende bestemmingsplan zijn een hoveniersbedrijf, alsmede andere bedrijven uit categorie 1 van de Staat van Bedrijfsactiviteiten 'Capelle-West' toegestaan. De raad heeft zich gelet daarop in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat door het toekennen van de bestemming "Bedrijf" en de aanduidingen "hoveniersbedrijf" en "bedrijf ten hoogste categorie 1" de gebruiksmogelijkheden van het perceel niet onevenredig worden beperkt.

Het betoog faalt.

Bouwmogelijkheden

9. [appellante sub 2] kan zich niet verenigen met het maximale bebouwingspercentage en de maximale bouwhoogten voor het perceel, aangezien deze zijn verkleind ten opzichte van het voorgaande plan en bedrijfsuitbreiding ten onrechte onmogelijk maken dan wel onevenredig beperken. Het verlies aan bouwmogelijkheden is volgens [appellante sub 2] in strijd met het in de plantoelichting genoemde beleidsuitgangspunt dat het plan conserverend van aard is.

9.1. De raad stelt bedrijvigheid buiten de woonwijken te willen clusteren. In dat kader wordt de uitbreidingsruimte van bestaande bedrijven binnen woonwijken beperkt. De raad heeft gelet daarop de feitelijke bebouwing als zodanig bestemd. De raad stelt voorts dat de gemeente voornemens is op het desbetreffende perceel in de toekomst woningbouw te realiseren.

9.2. Ingevolge artikel 3.2, lid 3.2.1 van de planregels, bedraagt de goot- en bouwhoogte van gebouwen ten hoogste de met de aanduiding "maximale goot- en bouwhoogte (m)" aangegeven goot- en bouwhoogte. Gezien de verbeelding in samenhang met voornoemd artikel, bedraagt de maximale goot- en bouwhoogte ter plaatse 3, onderscheidenlijk 4 m.

Ingevolge artikel 10, derde lid, van de planvoorschriften van het voorgaande plan, voor zover thans van belang, mocht het bebouwingspercentage niet meer dan 80% bedragen en mocht de goothoogte en bouwhoogte niet meer dan 6,5 onderscheidenlijk 10 m bedragen.

9.3. In de plantoelichting van het voorliggende plan is in het beleidskader weergegeven: "de kwekerij aan de Abel Tasmanstraat 27a - zoals deze kwekerij ook in het (thans nog geldende) bestemmingsplan is opgenomen - als zodanig bestemmen". Voorts is in de plantoelichting weergegeven dat het bestemmingplan allereerst gericht is op consolidering van de huidige functionele en ruimtelijke situatie binnen het plangebied op basis van de huidige mogelijkheden en het nu geldende bestemmingsplan.

9.4. Niet in geschil is dat [appellante sub 2] wat betreft bouwmogelijkheden beperkt wordt ten opzichte van het voorgaande plan. [appellante sub 2] heeft echter niet aannemelijk gemaakt dat zij concrete uitbreidingsplannen heeft, noch dat zij door de in het plan opgenomen bouwmogelijkheden in haar huidige bedrijfsvoering wordt geschaad. Gelet daarop heeft de raad, in aanmerking nemende het gemeentelijk beleid tot het clusteren van bedrijvigheid buiten de woonwijken en het voornemen van het gemeentebestuur om op de betreffende locatie in de toekomst woningen te realiseren, in redelijkheid alleen de feitelijk aanwezige bebouwing als zodanig kunnen bestemmen. In het aangevoerde ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat [appellante sub 2] door deze beperking onevenredig in haar (toekomstige) bedrijfsvoering wordt geschaad. Voor zover [appellante sub 2] aanvoert dat de beperkingen in strijd zijn met de beleidsuitgangspunten uit het bestemmingsplan, oordeelt de Afdeling dat uit de omstandigheid dat sprake is van een conserverend plan niet volgt dat onbenutte uitbreidingsmogelijkheden moeten worden gehandhaafd.

Het betoog faalt.

Bedrijfswoning

10. [appellante sub 2] voert aan dat de planologische mogelijkheid tot het bouwen van een bedrijfswoning, die zij had onder het voorgaande bestemmingsplan "Capelle-West 1997" ten onrechte is komen te vervallen.

10.1. De raad stelt zich op het standpunt dat alleen nieuwe bedrijfswoningen in het plangebied worden toegestaan, indien de noodzaak daarvan wordt aangetoond. Gelet op de huidige communicatie- en beveiligingsmogelijkheden acht de raad een bedrijfswoning op het perceel van [appellante sub 2] niet noodzakelijk.

10.2. Niet in geschil is dat het voorgaande plan de mogelijkheid bood tot het realiseren van een dienstwoning. Evenmin is in geschil dat van die mogelijkheid geen gebruik is gemaakt en dat [appellante sub 2] functioneert en heeft gefunctioneerd zonder bedrijfswoning. [appellante sub 2] heeft niet aannemelijk gemaakt dat zij concrete plannen heeft tot het realiseren van een bedrijfswoning en heeft voorts niet bestreden dat het voor de bedrijfsvoering niet noodzakelijk is dat een bedrijfswoning wordt gerealiseerd. Onder deze omstandigheden heeft de raad er in redelijkheid voor kunnen kiezen in het plan geen bedrijfswoning ter plaatse toe te staan.

Het betoog faalt.

Verkoop van eigen producten

11. [appellante sub 2] kan zich niet verenigen met artikel 3.4, onder e, van de planregels waarin is bepaald dat detailhandel in de vorm van verkoop van eigen gekweekte producten gedurende maximaal 15 dagen per kalenderjaar is toegestaan. Dit is volgens haar te weinig en een onevenredige beperking ten opzichte van het voorgaande plan, waarin volgens haar geen beperking was verbonden aan de verkoop van eigen producten. Hiertoe heeft zij een brief van het college van burgemeester en wethouders van 19 november 1991 overgelegd. [appellante sub 2] voert verder aan dat onduidelijk is welke van haar verkoopactiviteiten onder detailhandel vallen en welke onder de reguliere uitoefening van haar hoveniersbedrijf.

11.1. De raad stelt dat de verkoop van eigen producten onder het voorgaande plan niet was toegestaan. In het voorliggende plan heeft de raad de mogelijkheid 15 dagen per jaar eigen producten te verkopen, gebaseerd op informatie van de website van [appellante sub 2], waarop staat dat zij ieder voorjaar zomerbloeiers kweekt en in de maanden april, mei en juni geregeld op zaterdag is geopend. Gelet daarop acht de raad 15 verkoopdagen per kalenderjaar toereikend.

11.2. Aan het perceel van [appellante sub 2] is de bestemming "Bedrijf" en zijn de aanduidingen "bedrijf ten hoogste categorie 1" en "hoveniersbedrijf" toegekend. Aan een deel van het perceel is een bouwvlak toegekend. Ingevolge artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder a en f, van de planregels, zijn de voor "Bedrijf" aangewezen gronden, ter plaatse van de aanduiding "bedrijf ten hoogste categorie 1" bestemd voor bedrijven uit ten hoogste categorie 1 van de Staat van Bedrijfsactiviteiten "Capelle-West" en ter plaatse van de aanduiding "hoveniersbedrijf" voor een hoveniersbedrijf. Ingevolge lid 3.4 aanhef en onder e, geldt met betrekking tot het gebruik ter plaatse van de aanduiding "hoveniersbedrijf" dat detailhandel in de vorm van de verkoop van eigen gekweekte producten gedurende maximaal 15 dagen per kalenderjaar is toegestaan.

11.3. In het voorgaande bestemmingsplan "Capelle-West 1997" was aan de gronden van [appellante sub 2] de bestemming "Kwekerij" toegekend.

Ingevolge artikel 10, eerste lid, van de planvoorschriften van dat plan, voor zover thans van belang, waren de op de kaart voor "Kwekerij" aangewezen gronden bestemd voor een boom- en plantenkwekerij met bijbehorende kassen en dienstgebouwen en één dienstwoning.

11.4. De Afdeling overweegt dat onduidelijk is of de verkoop van (eigen gekweekte) producten ten behoeve van de reguliere uitoefening van [appellante sub 2] ook wordt gereguleerd door artikel 3, lid 3.4, aanhef en onder e, van de planregels. Hierbij betreft de Afdeling dat in de planregels geen definitie van een hoveniersbedrijf is opgenomen. Voorts heeft [appellante sub 2] toegelicht dat zij naast zomerbloeiers tevens najaarsplanten kweekt en dat 15 verkoopdagen per kalenderjaar daarom niet toereikend zijn voor de verkoop van eigen gekweekte producten. Ter zitting is vast komen te staan dat de raad bij het bepalen van het aantal verkoopdagen per jaar geen rekening heeft gehouden met de verkoop van eigen gekweekte najaarsplanten door [appellante sub 2].

Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling in het aangevoerde aanleiding voor het oordeel dat de raad onvoldoende heeft gemotiveerd dat artikel 3, lid 3.4, aanhef en onder e, van de planregels niet onevenredig beperkend is voor [appellante sub 2].

Het betoog slaagt.

Het beroep van [appellant sub 3]

12. [appellant sub 3] kan zich er niet mee verenigen dat het plan voorziet in de mogelijkheid een woning op te richten op de percelen [locatie 2] en [locatie 3].

13. De raad en [belanghebbende A] betwisten de ontvankelijkheid van [appellant sub 3] met betrekking tot het perceel [locatie 3]. Zij stellen zich op het standpunt dat [appellant sub 3] geen belanghebbende is bij het plan in zoverre omdat hij geen zicht heeft op het perceel.

13.1. Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Awb, wordt onder belanghebbende verstaan degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

13.2. [appellant sub 3] woont op een afstand van ongeveer 120 m van het bestreden plandeel met de bestemming "Wonen" en de aanduiding "bouwvlak" op het noordelijke deel van het perceel [locatie 3]. Ter zitting heeft de raad luchtfoto's overgelegd, waarop is te zien dat tussen de woning van [appellant sub 3] en het bouwvlak op het perceel [locatie 3] een bomenrij staat. Gelet op de afstand tussen de woning van [appellant sub 3] en het bouwvlak op het perceel [locatie 3] en de aanwezigheid van een bomenrij tussen deze percelen, heeft [appellant sub 3] niet aannemelijk gemaakt dat hij zicht heeft op het deel van het perceel [locatie 3] waarop de woning is voorzien. [appellant sub 3] heeft evenmin aannemelijk gemaakt dat het plan in zoverre zal leiden tot meer verkeersbewegingen langs zijn woning.

Mede gelet op de aard en omvang van de ruimtelijke ontwikkeling die op het door [appellant sub 3] bestreden plandeel mogelijk wordt gemaakt is de afstand van ongeveer 120 m naar het oordeel van de Afdeling te groot om een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken belang te kunnen aannemen. [appellant sub 3] heeft geen feiten of omstandigheden aangevoerd in verband waarmee zou moeten worden geoordeeld dat ondanks deze afstand een objectief en persoonlijk belang van hem rechtstreeks door het besluit zou worden geraakt. Een louter subjectief gevoel van betrokkenheid bij een besluit, hoe sterk dat gevoel ook is, is daarvoor niet voldoende.

De conclusie is dat [appellant sub 3] geen belanghebbende is bij het bestreden besluit in zoverre, als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb en dat hij daartegen ingevolge artikel 8:1 van de Awb, in samenhang gelezen met artikel 8:6 van de Awb en artikel 2 van bijlage 2 bij de Awb, geen beroep kan instellen.

Het beroep van [appellant sub 3], voor zover gericht tegen de bouwmogelijkheid op het perceel [locatie 3], is niet-ontvankelijk.

[locatie 2]

14. [appellant sub 3] richt zich tegen de aan het perceel [locatie 2] toegekende wijzigingsbevoegdheid die het mogelijk maakt om ter plaatse een tweede woning te realiseren. Hij voert hiertoe aan dat het toestaan van een tweede woning in strijd is met de uitgangspunten uit de plantoelichting, alsmede met het beleid uit het voorgaande bestemmingsplan "Capelle-West 1997". Hij voert verder aan dat het historisch karakter, de kleinschaligheid en de herkenbare ruimtelijke samenhang van het gebied door de bouwmogelijkheden worden aangetast. Daarnaast worden volgens [appellant sub 3] de natuurwaarden en groene uitstraling van het gebied aangetast aangezien bomen zullen moeten worden gekapt. Volgens [appellant sub 3] zal de extra woning daarnaast leiden tot verkeershinder en tot een aantasting van zijn privacy en uitzicht.

14.1. De raad stelt dat een wijzigingsbevoegdheid aan het perceel [locatie 2] is toegekend omdat hij een tweede woning op dat perceel ruimtelijk aanvaardbaar vindt. De woning mag uitsluitend onder de in het plan opgenomen voorwaarden gerealiseerd worden. De raad stelt verder dat ten gevolge van het realiseren van een nieuwe woning hooguit twee extra auto's door de straat zullen rijden, hetgeen volgens hem niet tot verkeershinder zal leiden. De raad stelt voorts dat een geringe aantasting van het uitzicht plaats zou kunnen vinden, maar acht dit acceptabel nu het om een gering verlies gaat. Daarnaast is het maximale bebouwingspercentage gelijk gebleven ten opzichte van het vorige plan. Gelet op de afstand van het deel van het perceel waarop door middel van een wijzigingsbevoegdheid een woning kan worden gerealiseerd tot de woning van [appellant sub 3], acht de raad het eventuele verlies van privacy gering en derhalve acceptabel. Gelet op de

omstandigheid dat de woning ruimtelijk en stedenbouwkundig ingepast wordt, het bouwvlak in lijn met de omringende bebouwing ligt en de woning wordt gerealiseerd ten behoeve van mantelzorg, acht de raad een uitzondering op het planuitgangspunt dat in beginsel geen tweede woning wordt toegestaan in dit geval mogelijk.

14.2. Aan het perceel [locatie 2] is voor zover thans van belang, de bestemming "Wonen" toegekend. Aan de oostzijde van het perceel is een bouwvlak toegekend voor de bestaande woning. Aan een deel van de westzijde van het perceel zijn de aanduidingen "wro-zone wijzigingsgebied - 2" en "specifieke bouwaanduiding - bebouwingspercentage - 2" toegekend.

14.3. Ingevolge artikel 12, lid 12.4.1, onder b, zijn burgemeester en wethouders bevoegd de gronden die zijn voorzien van de aanduiding "wro-zone - wijzigingsgebied - 2" ex artikel 3.6 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) te wijzigen in de bestemmingen "Wonen" en "Tuin" met in achtneming van de volgende bepalingen:

- a. binnen het aangegeven gebied mag maximaal 1 vrijstaande woning worden gerealiseerd;
- b. de oppervlakte van het gebouw mag niet meer dan 110 m² bedragen;
- c. de goothoogte mag niet meer dan 4 m bedragen en de bouwhoogte 8 m;
- d. als parkeernorm dient te worden uitgegaan van minimaal 2 parkeerplaatsen per woning;
- e. nieuwbouw van de woning mag uitsluitend plaatsvinden, indien akoestisch onderzoek heeft aangetoond dat de maximaal toegestane geluidbelasting van de weg op de gevel van de woning niet wordt overschreden, dan wel indien er een hogere grenswaarde is verkregen;
- f. voordat herontwikkeling plaatsvindt, dient een onderzoek naar de gevolgen voor de flora en fauna te zijn uitgevoerd. Eventuele maatregelen om de gevolgen tot een minimum te beperken dienen in de planvorming te worden opgenomen;
- g. voordat herontwikkeling plaatsvindt, dient archeologisch onderzoek en bodemonderzoek te hebben plaatsgevonden;
- h. voordat ontwikkeling plaatsvindt, dient duidelijkheid te bestaan over de economische uitvoerbaarheid van het plan door het sluiten van een (anterieure) overeenkomst waarin alle plankosten door de initiatiefnemer worden gedragen.

Ingevolge artikel 12, lid 12.2.3, onder b, bedraagt het maximale bebouwingspercentage van het bouwperceel ter plaatse van de aanduiding "specifieke bouwaanduiding - bebouwingspercentage 2" 30 %.

14.4. In het plan "Capelle-West 1997" was aan het perceel [locatie 2] de bestemming "Woondoeleinden" en de subbestemming "I": Kleine zeeheldenbuurt, toegekend.

Ingevolge artikel 5, tweede lid, onder b, van de planvoorschriften van het bestemmingsplan "Capelle-West 1997", mochten wat betreft de gronden met de subbestemming "I": Kleine Zeeheldenbuurt, het bestaande aantal hoofdgebouwen binnen het gebied, niet worden vergroot.

14.5. Niet in geschil is dat ten tijde van de vaststelling van het voorgaande plan één hoofdgebouw aanwezig was op het perceel [locatie 2]. Door in dit plan een wijzigingsbevoegdheid toe te kennen aan het perceel wordt derhalve voorzien in het planologisch toevoegen van een woning.

14.6. In de plantoelichting staat bij de beschrijving van de Zeeheldenbuurt-oost dat kenmerkend voor de wijk is het feit dat de bebouwing van gelijke vorm en hoogte is, met de voorgevels op een rooilijn. Verder staat er dat er op de kavels een smal doorkijkje langs de woning naar het achtererf is en dat het historische karakter, de kleinschaligheid en herkenbare ruimtelijke samenhang van dit gebied zeer waardevol is en behouden moet blijven. Een van de daar weergegeven regels stelt dat slechts één hoofdgebouw per kavel is toegestaan, hetgeen wordt vastgelegd in het bestemmingsplan. Voorts is in de plantoelichting onder het beleidskader in hoofdpunten voor het bestemmingsplan vermeld dat in het nieuwe bestemmingsplan een tweede woning wordt toegestaan op het perceel [locatie 2].

14.7. De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de ruimtelijke en stedenbouwkundige inpassing van de woning in de omgeving is gewaarborgd. Hiertoe overweegt de Afdeling dat de wijzigingsbevoegdheid is toegekend aan een deel van het perceel dat is gelegen in een lijn met het bestaande hoofdgebouw op het perceel [locatie 2]. Daarbij neemt de Afdeling

voorts in aanmerking dat in de wijzigingsvoorwaarden gewaarborgd is dat de tweede woning niet hoger mag worden gebouwd dan de andere woning op het perceel maximaal mag zijn en dat het desbetreffende deel van het perceel voor maximaal 30% mag worden bebouwd.

De Afdeling stelt vast dat de afstand van de woning van [appellant sub 3] tot het deel van het perceel waaraan de wijzigingsbevoegdheid is toegekend 40 m bedraagt. [belanghebbende C] heeft in een schriftelijke uiteenzetting aangegeven dat de tweede woning ongeveer is voorzien op de plek waar nu een loods met een oppervlakte van ongeveer 115 m² staat. De tweede woning is voorzien op een grotere afstand van de erfgrans dan de bestaande loods. Onder deze omstandigheden en in aanmerking genomen dat, zoals eveneens is toegelicht, een erfafscheiding tussen de percelen zal blijven bestaan, 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 eventuele aantasting van de privacy en het uitzicht van [appellant sub 3] ten gevolge van het plan in zoverre niet onaanvaardbaar is.

[appellant sub 3] heeft gelet op de toelichting van [belanghebbende C] dat de tweede woning zal worden ontsloten via de Nijverheidsstraat alsmede gelet op de omstandigheid dat de bouw van slechts een woning wordt toegestaan, niet aannemelijk gemaakt dat het toevoegen van de woning zal leiden tot verkeershinder ter hoogte van zijn woning.

In het aangevoerde ziet de Afdeling aldus geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid de wijzigingsbevoegdheid heeft kunnen toekennen aan het perceel [locatie 2] en daarmee niet in redelijkheid heeft kunnen afwijken van het algemene uitgangspunt dat in beginsel één woning per perceel wordt toegestaan.

Het betoog faalt.

15. Het beroep van [appellant sub 3] is, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

Bestuurlijke lus

16. Gelet op hetgeen is overwogen onder 4.6 en 5.1 is het bestreden besluit genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb, voor zover het betreft het plandeel met de bestemming "Bedrijf" en "Waarde - Rivierzone", voor zover toegekend aan het perceel van [appellante sub 1].

Gelet op hetgeen is overwogen onder 11.4 is het bestreden besluit genomen in strijd met artikel 3:46 van de Awb, voor zover het betreft artikel 3, lid 3.4, aanhef en onder e, van de planregels.

16.1. De Afdeling ziet in het belang bij een spoedige beëindiging van het geschil aanleiding de raad op de voet van artikel 8:51d van de Awb op te dragen de gebreken in het bestreden besluit binnen de hierna te noemen termijn te herstellen.

De raad dient daartoe, met inachtneming van de overwegingen 4.6 en 5.1 het besluit te wijzigen door een nieuwe planregeling vast te stellen voor de gronden van [appellante sub 1].

Voorts dient de raad, met inachtneming van overweging 11.4, te motiveren dat de regeling van 15 verkoopdagen per kalenderjaar voor de verkoop van eigen gekweekte producten niet onevenredig beperkend is voor [appellante sub 2], dan wel de planregeling ten aanzien van de verkoop van eigen gekweekte producten te wijzigen. Daarbij dient de raad de verhouding tussen de verkoop van eigen gekweekte producten en de verkoopactiviteiten die vallen onder de reguliere uitoefening van [appellante sub 2] duidelijk te maken.

Bij de voorbereiding van het nieuwe besluit behoeft afdeling 3.4 van de Awb niet te worden toegepast. Het nieuwe besluit dient op de wettelijk voorgeschreven wijze te worden bekendgemaakt.

17. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:80b, derde lid, van de Awb een voorlopige voorziening te treffen, zoals hierna nader is aangegeven.

18. Ten aanzien van [appellante sub 1] en [appellante sub 2] zal in de einduitspraak worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht.

Ten aanzien van [appellant sub 3] bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 3] niet-ontvankelijk voor zover het is gericht tegen de bouwmogelijkheid op het perceel [locatie 3];

II. verklaart het beroep van [appellant sub 3] voor het overige ongegrond;

III. draagt de raad van de gemeente Capelle aan den IJssel op om - binnen tien weken na de verzending van deze tussenuitspraak het besluit van de raad van de gemeente Capelle aan den IJssel van 4 februari 2013 te herstellen door het besluit te wijzigen door:

a. met inachtneming van de overwegingen 4.6 en 5.1 voor de gronden van [appellante sub 1] een nieuwe planregeling vast te stellen;

b. met inachtneming van overweging 11.4 te motiveren dat de regeling van 15 verkoopdagen per kalenderjaar voor de verkoop van eigen gekweekte producten niet onevenredig beperkend is voor [appellante sub 2], dan wel de planregeling ten aanzien van de verkoop van eigen gekweekte producten te wijzigen. Daarbij dient de raad de verhouding tussen de verkoop van eigen gekweekte producten en de verkoopactiviteiten die vallen onder de reguliere uitoefening van [appellante sub 2] duidelijk te maken.

- het nieuwe of gewijzigde besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en aan de Afdeling mee te delen;

IV. schorst bij wijze van voorlopige voorziening het besluit van de raad van de gemeente Capelle aan den IJssel van 4 februari 2013 zover het betreft het plandeel met de bestemmingen "Bedrijf" en "Waarde - Rivierzone" voor zover toegekend aan de gronden van [appellante sub 1].

Aldus vastgesteld door mr. M.W.L. Simons-Vinckx, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. K.M. Gerkema, ambtenaar van staat.

w.g. Simons-Vinckx w.g. Gerkema

lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 19 februari 2014

472-731.