

Uitspraak 201307714/1/R4

DATUM VAN UITSpraak	woensdag 26 februari 2014
TEGEN	de raad van de gemeente Gorinchem
PROCEDURESOORT	Eerste aanleg - enkelvoudig
RECHTSGEBIED	Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Zuid-Holland

201307714/1/R4.

Datum uitspraak: 26 februari 2014

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) in het geding tussen:

[appellant], wonend te Gorinchem,

en

de raad van de gemeente Gorinchem,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 27 juni 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Gildenwijk" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 9 januari 2014, waar [appellant] en de raad, vertegenwoordigd door R. Osenga en A. Bil, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

Bestuurlijke lus

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

Toetsingskader

1. 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 plan

2. Het plan voorziet in een juridisch-planologische regeling voor de Gildenwijk te Gorinchem. Het plan heeft hoofdzakelijk een consoliderend karakter.

Procedureel

3. [appellant] betoogt dat de procedure ten behoeve van het plan niet juist is gevolgd. Daartoe voert hij aan dat het perceel Schimmelpennincklaan 33 ten onrechte niet was opgenomen in het voorontwerp van het plan, nu het een omvangrijk perceel betreft, waarop een bijzondere activiteit wordt toegestaan binnen een woonomgeving. Voorts is in de bekendmaking van het voorontwerp niet vermeld dat het betrokken perceel niet in het voorontwerp is opgenomen. Dit leidt tot een onjuiste voorstelling van zaken, aldus [appellant].

3.1. De bestemmingsplanprocedure als geregeld in de Wet ruimtelijke ordening vangt aan met de terinzagelegging van het ontwerpplan. Reeds hierom kan hetgeen [appellant] heeft aangevoerd ten aanzien van het voorontwerp geen gevolgen hebben voor de rechtmatigheid van de bestemmingsplanprocedure en het bestemmingsplan. Het betoog faalt.

Inhoudelijk

4. [appellant] betoogt dat aan het perceel Schimmelpennincklaan 33 ten onrechte de bestemming "Horeca" is toegekend. Daartoe voert hij aan dat met deze planregeling een illegale situatie wordt gelegaliseerd, terwijl de gebruikers van het pand niet hebben verzocht om een horecabestemming, en de op het desbetreffende perceel gevestigde dienstwoning in 2012 is verkocht als woning. [appellant] voert verder aan dat niet is onderzocht wat de gevolgen zijn van de aan het betrokken perceel toegekende horecabestemming voor het woon- en leefklimaat ter plaatse van omliggende percelen. Volgens hem is niet voldaan aan de richtafstand die volgens de Handreiking "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten van 2009 (hierna: VNG-brochure) kan worden aangehouden tussen een perceel met een horecabestemming en een gevoelige functie, terwijl de raad de afwijking van die afstand niet heeft gemotiveerd. In dit verband stelt [appellant] dat de raad bij de toepassing van de VNG-brochure er ten onrechte vanuit is gegaan dat het betrokken perceel en de omgeving daarvan zijn gesitueerd in een "gemengd gebied" in de zin van genoemde brochure, nu de desbetreffende gronden zijn gesitueerd in een woonwijk, waarbij enkel op aangrenzende gronden sprake is van beperkte bedrijvigheid.

4.1. De raad voert aan dat [appellant] zich niet beroept op geschreven of ongeschreven rechtsregels, dan wel een algemeen rechtsbeginsel, strekkende tot bescherming van zijn belang. De raad wijst er in dat verband op dat de afstand van de woning van [appellant] tot het pand met de bestemming "Horeca" meer dan 10 meter bedraagt. Derhalve wordt met het beroep van [appellant] niet voldaan aan het relativiteitsvereiste, zoals bedoeld in artikel 8:69a van de Awb, aldus de raad.

De raad betoogt voorts dat de betrokken planregeling uitsluitend voorziet in de legalisatie van een bestaande situatie, nu het pand dat is gevestigd op het betrokken perceel sinds 1993 niet meer is gebruikt voor burgerbewoning, en het pand sindsdien heeft gefunctioneerd als hotelkamer. De raad stelt zich op het standpunt dat de richtafstanden niet zijn bedoeld voor de beoordeling van een bestaande situatie zoals deze, maar dat wel aan de richtafstand wordt voldaan. Daartoe voert de raad aan dat het betrokken perceel en de omgeving daarvan zijn gesitueerd in een "gemengd gebied" in de zin van de VNG-brochure, waarbij ten aanzien van het toegestane horecagebruik een richtafstand kan worden aangehouden van 10 meter ten opzichte van gevoelige functies. Aan deze afstand is in het betrokken geval voldaan, aldus de raad.

4.2. Op de verbeelding is aan het perceel Schimmelpennincklaan 33 de bestemming "Horeca" toegekend.

Ingevolge artikel 8, lid 8.1, aanhef en onder a, van de planregels zijn de voor "Horeca" aangewezen gronden bestemd voor de vormen van horeca die in de van de regels deel uitmakende bijlage "Staat van Horeca-activiteiten" zijn ingedeeld in categorie 2, met bijbehorende gebouwen, bouwwerken geen gebouwen zijnde, wegen en paden, parkeervoorzieningen, speelvoorzieningen, water en voorzieningen voor de waterhuishouding, tuinen en erven.

4.3. Het voorheen geldende bestemmingsplan "Kwakernaat Noord West" voorzag niet in horecagebruik ter plaatse van het betrokken perceel. Voor zover [appellant] aanvoert dat het plan ten onrechte voorziet in legalisatie van illegaal gebruik, nu dit gebruik in strijd is met het voorheen geldende bestemmingsplan, overweegt de Afdeling dat in het algemeen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten kunnen 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. Wel moet deze bestemming worden aangemerkt als een in planologisch opzicht nieuwe situatie, en niet zoals de raad veronderstelt als een bestaande situatie. De raad dient daarvan uitgaand de ruimtelijke aanvaardbaarheid te onderzoeken. Daarbij dient de raad uit te gaan van de maximale planologische mogelijkheden, en niet alleen van het bestaande gebruik als hotelkamer, nu het plan geen voorschriften of aanduidingen bevat die het gebruik in zoverre beperken.

De VNG-brochure gaat uit van het beginsel van gemotiveerd toepassen. Bij het plan behoren drie bijlagen, bevattende een Staat van bedrijfsactiviteiten, een Staat van Horeca-activiteiten en een toelichting. Deze bijlagen zijn gebaseerd op de VNG-brochure. Voor functies in milieucategorie 2 wordt in gemengd gebied een afstand van 10 meter aangehouden. Het standpunt van de raad dat de toegelaten horecafuncties zijn te scharen onder de functies die zijn ingedeeld in milieucategorie 2, en dat gelet op de voornoemde bijlagen een richtafstand kan worden gehanteerd van 10 meter wegens de ligging in gemengd gebied, acht de Afdeling niet onjuist.

Onder een "gemengd gebied" wordt verstaan een gebied met een matige tot sterke functiemenging, waarbij naast woningen ook andere functies voorkomen zoals winkels, horeca en kleine bedrijven. In de omgeving van het bestreden plandeel zijn naast woningen een snelweg, bedrijven en maatschappelijke voorzieningen aanwezig. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat de omgeving is aan te merken als gemengd gebied zoals bedoeld in de VNG-brochure. De Afdeling stelt evenwel vast dat de afstand tussen het bestemmingsvlak van de bestemming "Horeca" en de meest nabijgelegen woning op het perceel Schimmelpennincklaan 31 ongeveer 3 meter bedraagt, zodat niet aan de door de raad gehanteerde richtafstand van 10 meter is voldaan. Anders dan de raad stelt dient de afstand tot deze woning niet gemeten te worden vanaf het voor horeca-doeleinden bestemde bouwvlak, maar vanaf de grens van de gronden met de bestemming "Horeca", nu immers op het gehele bestemmingsvlak horeca-activiteiten zijn toegestaan.

Gelet op het voorgaande, en nu de raad niet aannemelijk heeft gemaakt dat ondanks het niet voldoen aan de richtafstand de gevolgen die de bestemming "Horeca" heeft voor het woon- en leefklimaat ter plaatse van de omliggende woningen, uitgaande van de maximale planologische mogelijkheden, aanvaardbaar zijn, berust het bestreden besluit in zoverre niet op een deugdelijke motivering. Het betoog slaagt.

4.4. Gelet op hetgeen hiervoor in 5.3. is overwogen, is van belang om vast te stellen of de rechtsregels waarop [appellant] zich beroept kennelijk niet strekken ter bescherming van zijn belangen, als bedoeld in 8:69a van de Awb. Ingevolge dat artikel vernietigt de bestuursrechter een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept.

4.5. De door de raad gehanteerde richtafstanden zijn een hulpmiddel bij het bepalen van de norm voor een goede ruimtelijke ordening bij het bestemmen van nieuwe woningen in de buurt van bestaande bedrijven of bij het bestemmen van nieuwe bedrijven in de omgeving van woningen. Deze norm strekt er onder meer toe de belangen van omwonenden bij een goed woon- en leefklimaat te beschermen. De afstand tussen de woning van [appellant] en het plandeel met de bestemming "Horeca" bedraagt weliswaar meer dan 10 meter, maar is niet zo groot dat op voorhand duidelijk is dat [appellant] geen hinder van de horeca kan ondervinden. Gelet daarop strekt de ingeroepen norm mede ter bescherming van de belangen van [appellant]. Anders dan de raad naar voren heeft gebracht, staat artikel 8:69a van de Awb in zoverre dan ook niet aan een mogelijke vernietiging van het besluit in de weg.

5. Voor zover in deze uitspraak is geoordeeld dat een beroepsgrond faalt en niet uitdrukkelijk op de toepasselijkheid van artikel 8:69a van de Awb is ingegaan, heeft de Afdeling zich niet uitgesproken over de vraag of dat artikel van de Awb van toepassing is.

6. De conclusie is dat het bestreden besluit, voor zover het betreft het plandeel met de bestemming "Horeca" ter plaatse van het perceel Schimmelpennincklaan 33, is genomen in strijd met artikel 3:46 van de Awb.

Bestuurlijke lus

7. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling de raad op de voet van artikel 8:51d van de Awb opdragen om binnen 16 weken na verzending van deze uitspraak

alsnog te bezien of het plan voor zover dat ziet op de bestemming "Horeca" op het perceel Schimmelpennincklaan 33 gelet op de betrokken belangen in stand kan blijven. De raad dient daartoe met inachtneming van hetgeen in 4.3 is overwogen alsnog toereikend te motiveren dat de bestreden horecabestemming niet leidt tot een onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat ter plaatse van omliggende woningen, dan wel het bestreden besluit zonder dat daarbij toepassing hoeft te worden gegeven aan afdeling 3.4 van de Awb te wijzigen door vaststelling van een andere planregeling. In dat laatste geval dient de raad het nieuwe besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken.

8. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Gorinchem op om binnen 16 weken na de verzending van deze tussenuitspraak:

- met inachtneming van overweging 7 het geconstateerde gebrek in het bestreden besluit te herstellen en
- de uitkomst aan de Afdeling mede te delen en een eventueel gewijzigd besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken.

Aldus vastgesteld door mr. G. van der Wiel, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. H.E. Postma, ambtenaar van staat.

w.g. Van der Wiel w.g. Postma
lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 26 februari 2014

539-783.