

## Uitspraak 201805998/2/R2

|                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ECLI             | ECLI:NL:RVS:2021:394                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Datum uitspraak  | 24 februari 2021                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Inhoudsindicatie | <p>Bij besluit van 7 juni 2018 heeft de raad van de gemeente Waalwijk het bestemmingsplan "Gemengd gebied" vastgesteld. Over de beroepen van [appellant sub 3], [appellant sub 1], [appellant sub 4], [appellante sub 7] en anderen en [appellante sub 5] heeft de Afdeling onder 7 van de tussenuitspraak geoordeeld dat het besluit van 7 juni 2018 voor zover het betreft de vaststelling van de definitie van "bedrijf" in artikel 1.20 van de planregels niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid en is vastgesteld. De Afdeling heeft hierover overwogen dat de raad zich in het verweerschrift op het standpunt heeft gesteld dat de definitie van bedrijf in artikel 1.20 van de planregels niet juist is geformuleerd en dat in zoverre sprake is van een omissie in het plan. De raad heeft zich in zoverre op een ander standpunt gesteld dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven.</p> |

Volledige tekst

201805998/2/R2.

Datum uitspraak: 24 februari 2021

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], gevestigd te Sprang-Capelle, gemeente Waalwijk,

2. [appellant sub 2], gevestigd te Sprang-Capelle, gemeente Waalwijk,  
3. [appellant sub 3], wonend te Sprang-Capelle, gemeente Waalwijk,  
4. [appellant sub 4], gevestigd te Sprang-Capelle, gemeente Waalwijk,  
5. [appellante sub 5], gevestigd te Sprang-Capelle, gemeente Waalwijk,  
6. De Vereniging Verenigde Ondernemers Sprang-Capelle, gevestigd te Sprang-Capelle, gemeente Waalwijk,  
7. [appellante sub 7] en anderen, gevestigd te Sprang-Capelle, gemeente Waalwijk,  
appellanten,  
en  
de raad van de gemeente Waalwijk,  
verweerder.

#### Procesverloop

Bij besluit van 7 juni 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Gemengd gebied" vastgesteld.

Bij tussenuitspraak van 8 april 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:1030](#), heeft de Afdeling de raad opgedragen om binnen 26 weken na verzending van de tussenuitspraak de daarin geconstateerde gebreken in het besluit van 7 juni 2018 te herstellen.

Ter uitvoering van de tussenuitspraak heeft de raad bij het besluit van 17 september 2020 het bestemmingsplan "Gemengd gebied" gewijzigd en opnieuw vastgesteld.

[appellant sub 2] en de Verenigde Ondernemers Sprang-Capelle hebben zienswijzen ingediend.

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

#### Overwegingen

De beroepen van [appellant sub 3], [appellant sub 1], [appellant sub 4], [appellante sub 7] en anderen en [appellante sub 5]

1. Over de beroepen van [appellant sub 3], [appellant sub 1], [appellant sub 4], [appellante sub 7] en anderen en [appellante sub 5] heeft de Afdeling onder 7 van de tussenuitspraak geoordeeld dat het besluit van 7 juni 2018 voor zover het betreft de vaststelling van de definitie van "bedrijf" in artikel 1.20 van de planregels niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid en is vastgesteld. De Afdeling heeft hierover overwogen dat de raad zich in het verweerschrift op het standpunt heeft gesteld dat de definitie van bedrijf in artikel 1.20 van de planregels niet juist is geformuleerd en dat in zoverre sprake is van een omissie in het plan. De raad heeft zich in zoverre op een ander standpunt gesteld dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven.

Over het beroep van [appellante sub 7] heeft de Afdeling tevens onder 11.4 van de tussenuitspraak geoordeeld dat het besluit van 7 juni 2018 voor zover aan de gronden van

[appellante sub 7] aan de [locatie 1] te Sprang-Capelle niet de aanduiding "specifieke bouwaanduiding-woning op het achterperceel" is toegekend niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid en is vastgesteld. De Afdeling heeft hierover overwogen dat de raad in het verweerschrift heeft gesteld dat voor wat betreft deze gronden sprake is van een omissie omdat achter de gevellijn al een woning aanwezig is en hij derhalve per abuis heeft nagelaten om de aanduiding "specifieke bouwaanduiding-woning op achterperceel" toe te kennen. De raad stelt zich in zoverre op een ander standpunt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven.

1.1. Gelet op hetgeen is overwogen in de tussenuitspraak zijn de beroepen van [appellant sub 3], [appellant sub 1], [appellant sub 4], [appellante sub 7] en anderen en [appellante sub 5] gegrond. Het besluit van 7 juni 2018 voor zover het betreft de definitie van "bedrijf" in artikel 1.20 van de planregels en voor zover aan de gronden van [appellante sub 7] en anderen aan de [locatie 1] te Sprang-Capelle niet de aanduiding "specifieke bouwaanduiding-woning op het achterperceel" is toegekend, dient wegens strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) te worden vernietigd.

2. Bij de tussenuitspraak heeft de Afdeling de raad opgedragen om, met inachtneming van hetgeen is overwogen onder 7.1 in de tussenuitspraak in artikel 1.20 van de planregels een juiste definitie van het begrip bedrijf op te nemen. Tevens heeft de Afdeling de raad opgedragen om met inachtneming van hetgeen onder 11.4 in de tussenuitspraak is overwogen aan de gronden van [appellante sub 7] en anderen aan de [locatie 1] te Sprang-Capelle ter plaatse van een woning op het achterperceel de aanduiding "specifieke bouwaanduiding-woning op het achterperceel" toe te kennen.

3. In het besluit van 17 september 2020 heeft de raad naar aanleiding van de tussenuitspraak de definitie van "bedrijf" in artikel 1.20 als volgt gewijzigd : "het bedrijfsmatig verrichten van werkzaamheden en/of diensten waaronder begrepen internetbedrijven en internetafhaalpunten". Tevens is in het besluit van 17 september 2020 aan de gronden betreffende het perceel [locatie 1] in Sprang-Capelle de aanduiding "specifieke bouwaanduiding-woning op het achterperceel" toegekend.

4. Artikel 6:19, eerste lid, van de Awb luidt: "Het bezwaar of beroep heeft van rechtswege mede betrekking op een besluit tot intrekking, wijziging of vervanging van het bestreden besluit, tenzij partijen daarbij onvoldoende belang hebben."

5. Gelet op artikel 6:19, eerste lid, van de Awb worden de beroepen van [appellant sub 3], [appellant sub 1], [appellant sub 4], [appellante sub 7] en anderen en [appellante sub 5] geacht mede te zijn gericht tegen het besluit van 17 september 2020.

6. [appellant sub 3], [appellant sub 1], [appellant sub 4], [appellante sub 7] en anderen en [appellante sub 5] hebben naar aanleiding van het besluit van 17 september 2020 geen zienswijze ingediend. Dit betekent dat zij geen beroepsgronden tegen het nadere besluit hebben aangevoerd. De van rechtswege ontstane beroepen zijn ongegrond.

De beroepen van [appellant sub 2] en de Verenigde Ondernemers Sprang-Capelle

7. Over de beroepen van [appellant sub 2] en de Verenigde Ondernemers Sprang-Capelle heeft de Afdeling onder 12.4 en 12.5 van de tussenuitspraak geoordeeld dat het besluit van 7 juni 2018 voor zover het betreft de vaststelling van artikel 6, lid 6.1, onder k, van de planregels voor zover dat betrekking heeft op de activiteit "detailhandel" en voor zover daarin een termijn van 1 jaar is genoemd niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid en is

vastgesteld. De Afdeling heeft hierover overwogen dat met de regeling in artikel 6, lid 6.1, onder k, van de planregels voor onder meer de gronden van [appellant sub 2] een zogenoemde uitsterfregeling is opgenomen voor de activiteit detailhandel. De Afdeling stelt vast dat de raad zich niet op het standpunt stelt dat detailhandel op de gronden in het gemengde gebied zoals de gronden van [appellant sub 2] als zodanig niet meer passend is en niet meer in overeenstemming wordt geacht met een goede ruimtelijke ordening. De raad heeft de uitsterfregeling opgenomen om langdurige leegstand in de betreffende winkelpanden tegen te gaan en ondernemers niet te belemmeren door het vasthouden aan bestaande rechten op bestaande plekken die niet meer gebruikt worden en leegstaan. De Afdeling is van oordeel dat de uitsterfregeling niet het juiste instrument is om deze leegstand tegen te gaan. De raad acht "detailhandel" immers in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening, terwijl de bedoeling van een uitsterfregeling nu juist is om een in het plan mogelijk gemaakte activiteit op termijn te doen beëindigen, omdat deze niet in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.

Over het beroep van [appellant sub 2] heeft de Afdeling onder 12.3 van de tussenuitspraak geoordeeld dat het besluit van 7 juni 2018 voor zover het betreft de vaststelling van bijlage 8 bij de planregels voor de gronden aan de [locatie 2] niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid en is vastgesteld. De Afdeling heeft hierover overwogen dat in de stukken en tijdens de zitting gemotiveerd is gesteld dat het perceel aan de [locatie 2] onder meer voor zelfstandige detailhandel wordt gebruikt. In bijlage 8 is dit gebruik niet opgenomen voor de gronden op deze locatie zodat dit gebruik niet meer mogelijk is gemaakt in het plan. In bijlage 8 is beoogd het bestaande legale gebruik op te nemen.

8. Gelet op hetgeen is overwogen in de tussenuitspraak zijn de beroepen van [appellant sub 2] en de Verenigde Ondernemers Sprang-Capelle gegrond. Het besluit van 7 juni 2018 voor zover het betreft de vaststelling van artikel 6, lid 6.1, onder k, van de planregels voor zover dat betrekking heeft op de activiteit "detailhandel" en voor zover daarin een termijn van 1 jaar is genoemd en bijlage 8 bij de planregels voor zover daarin voor de locatie [locatie 2] niet is opgenomen dat deze mag worden gebruikt voor zelfstandige detailhandel, dient wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb te worden vernietigd.

9. Bij de tussenuitspraak heeft de Afdeling de raad opgedragen om, met inachtneming van hetgeen is overwogen onder 12.3 de in bijlage 8 behorende bij de planregels vermelde activiteiten voor het adres [locatie 2] uit te breiden met de activiteit "zelfstandige detailhandel". Voorts heeft de Afdeling de raad opgedragen om, met inachtneming van hetgeen is overwogen onder 12.4 en 12.5 in artikel 6, lid 6.1, lid k, van de planregels een passende regeling op te nemen voor wat betreft de activiteit detailhandel. Tevens dient de raad de daarin vermelde termijn van 1 jaar te wijzigen naar 3 jaar.

10. In het besluit van 17 september 2020 heeft de raad naar aanleiding van de tussenuitspraak bijlage 8 behorende bij de planregels gewijzigd en voor het adres [locatie 2] uitgebreid met de activiteit "zelfstandige detailhandel". Voorts heeft de raad in het besluit van 17 september 2020 naar aanleiding van de tussenuitspraak artikel 6, lid 6.1, aanhef en onder k, gewijzigd. Dit artikel komt als volgt te luiden: "indien het gebruik van de gronden ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van gemengd-achterperceel' ten behoeve van respectievelijk de activiteit 'dienstverlening', 'maatschappelijk', 'detailhandel', 'supermarkt', 'detailhandel volumineus', 'horeca', 'niet publieksgerichte voorziening' of 'achterperceel', gedurende minimaal drie jaar is gestaakt en duurzaam beëindigd is, de gronden niet meer als zodanig in gebruik mogen worden genomen ten behoeve van de desbetreffende activiteit".

11. Artikel 6:19, eerste lid, van de Awb luidt: "Het bezwaar of beroep heeft van rechtswege

mede betrekking op een besluit tot intrekking, wijziging of vervanging van het bestreden besluit, tenzij partijen daarbij onvoldoende belang hebben."

12. Gelet op artikel 6:19, eerste lid, van de Awb worden de beroepen van [appellant sub 2] en de Verenigde Ondernemers Sprang-Capelle geacht mede te zijn gericht tegen het besluit van 17 september 2020.

13. [appellant sub 2] heeft in de zienswijze geen beroepsgronden tegen de gewijzigde bijlage 8 ingediend. Dit betekent dat hij geen beroepsgronden heeft ingediend tegen dit gewijzigde onderdeel van het nadere besluit. Het van rechtswege ontstane beroep tegen dit onderdeel faalt.

14. [appellant sub 2] en de Verenigde Ondernemers Sprang-Capelle hebben in hun zienswijzen tegen het besluit van 17 september 2020 aangevoerd dat in de onder 12.5 van de tussenuitspraak benoemde conclusie onder meer is opgenomen dat de raad in artikel 6, lid 6.1, onder k, van de planregels een passende regeling dient op te nemen voor wat betreft de activiteit detailhandel. In het herstelbesluit handhaaft de raad de uitsterfconstructie voor de gronden van [appellant sub 2] ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van gemengd-achterperceel" ten behoeve van onder meer de activiteit "detailhandel" zonder dat sprake is van een nadere onderbouwing. De opmerking in het onderliggende raadsvoorstel dat deze activiteit niet in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt geacht doet niet af aan het onderliggende argument dat het doel van de bepaling nog altijd is om leegstand tegen te gaan nu daarvoor geen andere motivering in de plaats is gesteld. Zij betogen dat de tussenuitspraak geen ruimte laat voor deze keuze, althans niet zonder nadere argumenten die ontbreken. [appellant sub 2] en de Verenigde Ondernemers Sprang-Capelle verzoeken dan ook het bepaalde in artikel 6, lid 6.1, onder k, voor zover dat betrekking heeft op de activiteit detailhandel, te vernietigen.

15. De Afdeling stelt vast dat in overeenstemming met de opdracht in de tussenuitspraak de raad de termijn in artikel 6, lid 6.1, onder k, van de planregels van 1 naar 3 jaar heeft aangepast. De raad heeft de uitsterfregeling voor de gronden van [appellant sub 2] ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van gemengd-achterperceel" ten behoeve van de activiteit "detailhandel" gehandhaafd. De raad heeft hieraan in het nadere besluit ten grondslag gelegd dat de activiteit detailhandel niet in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Aan dit standpunt is geen nadere motivering ten grondslag gelegd. Gelet hierop berust het besluit van 17 september 2020 voor zover het betreft de vaststelling van artikel 6, lid 6.1, onder k, van de planregels voor zover dat betrekking heeft op de activiteit "detailhandel" niet op een deugdelijke motivering.

16. Gelet op het voorgaande is het beroep van rechtswege van [appellant sub 2] en de Verenigde Ondernemers Sprang-Capelle gegrond. Het besluit van 17 september 2020 voor zover het betreft de vaststelling van artikel 6, lid 6.1, onder k, van de planregels voor zover dat betrekking heeft op de activiteit "detailhandel" dient wegens strijd met artikel 3:46 van de Awb te worden vernietigd.

#### Proceskosten

17. De raad dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld. Daarbij wordt het volgende overwogen. Van kosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand als bedoeld in artikel 1, aanhef en sub a, van het Besluit proceskosten bestuursrecht is niet gebleken. H. de Jongh heeft niet aannemelijk gemaakt dat hij rechtsbijstand verleent als een vast onderdeel van een duurzame, op het vergaren van inkomen gerichte taakuitoefening, in de zin van artikel 1, onder a, van het

Besluit proceskosten bestuursrecht. De reiskosten van H. de Jongh komen voor vergoeding in aanmerking.

Verwerking op [www.ruimtelijkeplannen.nl](http://www.ruimtelijkeplannen.nl)

18. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel 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](http://www.ruimtelijkeplannen.nl).

## Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen van [appellant sub 2], [appellant sub 1], [appellante sub 7] en anderen, [appellante sub 5], [appellant sub 4], [appellant sub 3] en de Verenigde Ondernemers Sprang-Kapelle tegen het besluit van de raad van de gemeente Waalwijk van 7 juni 2018 gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Waalwijk van 7 juni 2018 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Gemengd gebied" voor zover het strekt tot vaststelling van:

a. de definitie van "bedrijf" in artikel 1.20 van de planregels,

b. het plandeel betreffende de gronden van [appellante sub 7] en anderen aan de [locatie 1] te Sprang-Capelle voor zover daaraan niet de aanduiding "specifieke bouwaanduiding-woning op het achterperceel" is toegekend,

c. artikel 6, lid 6.1, onder k, van de planregels voor zover dat betrekking heeft op de activiteit "detailhandel" en voor zover daarin een termijn van 1 jaar is genoemd,

d. bijlage 8 bij de planregels voor zover daarin voor de locatie [locatie 2] te Sprang-Capelle niet is opgenomen dat deze mag worden gebruikt voor zelfstandige detailhandel;

III. verklaart de beroepen [appellant sub 1], [appellante sub 7] en anderen, [appellante sub 5], [appellant sub 4], [appellant sub 3] tegen het besluit van 17 september 2020 ongegrond;

IV. verklaart de beroepen [appellant sub 2] en de Verenigde Ondernemers Sprang-Kapelle tegen het besluit van 17 september 2020 gegrond;

V. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Waalwijk van 17 september 2020 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Gemengd gebied" voor zover het strekt tot vaststelling van artikel 6, lid 6.1, onder k, van de planregels voor zover dat betrekking heeft op de activiteit "detailhandel";

VI. draagt de raad van de gemeente Waalwijk op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel V, wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, [www.ruimtelijkeplannen.nl](http://www.ruimtelijkeplannen.nl);

VII. veroordeelt de raad van de gemeente Waalwijk tot vergoeding van bij [appellant sub 1], [appellant sub 4] en [appellant sub 3], [appellante sub 7] en anderen, [appellante sub 5], en de Verenigde Ondernemers Sprang-Kapelle aan [appellante sub 5], de Verenigde Ondernemers Sprang-Kapelle in verband met de behandeling van hun beroepen opgekomen proceskosten

tot een bedrag van € 45,27 (zegge: vijfenveertig euro en zevenentwintig cent), met dien verstande dat in geval van betaling aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

VIII. gelast dat de raad van de gemeente Waalwijk aan:

- [appellant sub 2] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht vergoedt ten bedrage van € 170 (zegge: honderdzeventig euro),
- [appellant sub 1] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht vergoedt ten bedrage van € 170 (zegge: honderdzeventig euro),
- [appellant sub 4] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht vergoedt ten bedrage van € 170 (zegge: honderdzeventig euro),
- [appellant sub 3] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht vergoedt ten bedrage van € 170 (zegge: honderdzeventig euro),
- [appellante sub 7] en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht vergoedt ten bedrage van € 338 (zegge: driehonderdachtendertig euro), met dien verstande dat betaling aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan,
- [appellante sub 5] het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht vergoedt ten bedrage van € 338 (zegge: driehonderdachtendertig euro),
- de Verenigde Ondernemers Sprang-Kapelle aan [appellante sub 5] het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht vergoedt ten bedrage van € 338 (zegge: driehonderdachtendertig euro).

Aldus vastgesteld door mr. B.P.M. van Ravels, voorzitter, en mr. F.D. van Heijningen en mr. A. ten Veen, leden, in tegenwoordigheid van mr. E.M. Ouwehand, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 24 februari 2021

224.