



Uitspraak 201400627/1/R2

Datum van uitspraak: woensdag 10 september 2014

Tegen: de raad van de gemeente Berkelland

Proceduresoort: Eerste aanleg - enkelvoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Gelderland

201400627/1/R2.

Datum uitspraak: 10 september 2014

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

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

1. de stichting Stichting Kulturhus 't Spieker (hierna: SKS), gevestigd te Eibergen, gemeente Berkelland,
2. [appellant sub 2], wonend te [woonplaats],

en

de raad van de gemeente Berkelland,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 3 december 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Eibergen, Centrum 2011, herziening 2013-1 (Kerkstraat 30 en [locatie])" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben SKS en [appellant sub 2] 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 8 augustus 2014, waar SKS, vertegenwoordigd door mr. W.H.M. van Hagen en G.F.M. van Heumen, [appellant sub 2], bijgestaan door [gemachtigde], en de raad, vertegenwoordigd door H. Heideveld, zijn verschenen.

Overwegingen

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

2. 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.

3. Het plan voorziet in een actualisering van het voorheen geldende bestemmingsplan voor de percelen Kerkstraat 30 en [locatie] te Eibergen. De aanleiding voor het vaststellen van het plan is de uitspraak van de Afdeling van 10 april 2013 in zaak nr. 201207599/1/R2. In deze uitspraak is het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan "Eibergen, Centrum 2011" vernietigd voor zover dit betrekking had op het plandeel met de bestemming "Maatschappelijk - Cultuur en ontspanning" ter plaatse van het perceel Kerkstraat 30 en op het plandeel met de dubbelbestemming "Waarde - Archeologische verwachting 1" ter plaatse van het zuidelijke deel van het perceel [locatie]. De Afdeling heeft de raad in voornoemde uitspraak opgedragen voor deze plandelen een nieuw plan vast te stellen.

Het beroep van SKS

4. SKS is eigenaar en beheerder van een zogenoemd Kulturhus op het perceel Kerkstraat 30 en kan zich niet verenigen met de in het plan voor dat perceel opgenomen regeling. Hiertoe voert zij aan dat het plan ten onrechte niet voorziet in de mogelijkheid ruimten in haar Kulturhus commercieel te verhuren. SKS wijst er in dit verband op dat zij in een moeilijke financiële positie verkeert, nu verschillende huurders van ruimten in het Kulturhus de huur hebben moeten beëindigen. Commerciële verhuur van ruimten in haar pand is volgens SKS noodzakelijk voor het voortbestaan van SKS en van het Kulturhus. Verder betoogt SKS dat het plan ten onrechte niet voorziet in de mogelijkheid om ruimten te verhuren aan scholen, zodat scholen die ruimten kunnen gebruiken als klaslokaal.

4.1. De raad stelt dat het toestaan van commerciële verhuur van ruimten op het perceel Kerkstraat 30 niet wenselijk is.

4.2. In het plan is aan het perceel Kerkstraat 30 de bestemming "Maatschappelijk" toegekend. Ingevolge artikel 2, lid 2.2, van de planregels, zijn de planregels van het bestemmingsplan "Eibergen, Centrum 2011" op het voorliggende plan van toepassing.

Ingevolge artikel 11, lid 11.1, van de planregels van het bestemmingsplan "Eibergen, Centrum 2011", zijn de voor de bestemming "Maatschappelijk" aangewezen gronden onder meer bestemd voor maatschappelijke voorzieningen, culturele activiteiten, sport, verenigingen, gezondheidszorg, inclusief een apotheek, dierenartsenpraktijk, overheidsinstelling, kinder- en buitenschoolse opvang en ondergeschikte horeca.

Ingevolge artikel 1, lid 1.57, worden onder educatieve voorzieningen, voorzieningen gericht op doeleinden van onderwijs verstaan.

Ingevolge lid 1.87 wordt onder maatschappelijke voorzieningen verstaan educatieve, sociaal-medische, sociaal-culturele, levensbeschouwelijke voorzieningen, sportvoorzieningen en recreatieve voorzieningen en voorzieningen ten behoeve van openbare dienstverlening, alsook ondergeschikte detailhandel en ondergeschikte horeca ten dienste van deze voorzieningen.

4.3. Zoals hiervoor is overwogen, zijn gronden met de bestemming "Maatschappelijk" onder meer bestemd voor maatschappelijke voorzieningen. Onder maatschappelijke voorzieningen kunnen ook educatieve voorzieningen worden verstaan. Ingevolge artikel 1, lid 1.57, van de planregels, zijn educatieve voorzieningen, voorzieningen gericht op doeleinden van onderwijs. Het betoog van SKS dat het plan voor haar perceel ten onrechte niet voorziet in de mogelijkheid ruimten te benutten als klaslokalen mist dan ook feitelijke grondslag.

4.4. Verhuur van ruimten voor andere voorzieningen dan in het plan op het perceel Kerkstraat 30 mogelijk worden gemaakt, is gelet op hetgeen hiervoor is overwogen niet toegestaan. De raad heeft ter zitting toegelicht dat hij overige verhuur van ruimten in het Kulturhus niet wenselijk acht, omdat elders in de gemeente Berkelland ruimten leegstaan die reeds zijn bestemd voor commerciële verhuur, zoals kantoren. Het toestaan van verhuur van ruimten voor andere voorzieningen in het Kulturhus op het perceel Kerkstraat 30 zal ertoe leiden dat er binnen de gemeente Berkelland onaanvaardbare leegstand zal ontstaan, aldus de raad. Gelet op het voorgaande heeft de raad zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het toestaan van verhuur van ruimten voor andere voorzieningen dan in het plan op het perceel Kerkstraat 30 mogelijk worden gemaakt niet wenselijk is en dat die mogelijkheid daarom niet in het plan behoefde te worden opgenomen.

Het betoog faalt.

5. Verder voert SKS aan dat verschillende andere Kulturhuzen ruimere mogelijkheden zijn geboden dan haar eigen Kulturhus. In dit verband wijst zij op andere Kulturhuzen en dorps- en buurtcentra in de gemeente Berkelland. In het bijzonder wijst zij op De Meijer te Neede, waar is toegestaan dat ruimte aan zelfstandigen zonder personeel werd verhuurd, op De Tweespan te Beltrum, waar ruimten in een voormalige basisschool aan bedrijven zijn verhuurd, en op het Kulturhus te Beltrum, waarin een filiaal van een bank is gevestigd.

5.1. De raad stelt dat waar mogelijk aan gronden met dezelfde functie in de nieuwe bestemmingsplannen voor de gemeente Berkelland, dezelfde bestemming is toegekend.

5.2. Tussen partijen is niet in geschil dat aan de meeste Kulturhuzen en dorps- en buurtcentra waarnaar SKS verwijst, de bestemming "Maatschappelijk" is toegekend, net als aan het perceel Kerkstraat 30.

Over de door SKS gemaakte vergelijking met De Meijer te Neede en De Tweespan te Beltrum wordt overwogen dat de raad zich op het standpunt heeft gesteld dat die situaties verschillen van de aan de orde zijnde situatie. Hiertoe heeft hij erop gewezen dat hij binnen de aan De Meijer toegekende bestemming "Maatschappelijk" een initiatief voor een ontmoetingsplek voor zelfstandigen zonder personeel aanvaardbaar achtte, gelet op de maatschappelijke functie van deze ontmoetingsplek. Ten aanzien van De Tweespan heeft de raad erop gewezen dat het verschil met het perceel van SKS erin is gelegen dat in De Tweespan slechts tijdelijk kleinschalige kantoorvoorzieningen zijn gevestigd en dat nog geen definitieve invulling voor De Tweespan is gekozen. Ten aanzien van het Kulturhus te Beltrum, waarin een filiaal van een bank is gevestigd, heeft de raad erop gewezen dat deze situatie reeds langere tijd bestaat en dat daarvoor in het verleden ook toestemming is gegeven, hetgeen ertoe aanleiding heeft gegeven dat gebruik van een deel van het Kulturhus als zodanig te bestemmen.

In hetgeen SKS heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de door SKS genoemde situaties niet overeenkomen met de thans aan de orde zijnde situatie.

Het betoog faalt.

6. Gelet op het voorgaande is het beroep van SKS ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 2]

7. [appellant sub 2] betoogt dat de raad ten onrechte niet zo spoedig mogelijk mededeling aan hem, als indiener van een zienswijze, heeft gedaan van de vaststelling van het plan, nu artikel 3:43 van de Awb de raad hiertoe verplicht.

7.1. Deze beroepsgrond heeft betrekking op een mogelijke onregelmatigheid van na de datum van het bestreden besluit en kan reeds om die reden de rechtmatigheid van het besluit niet aantasten. Deze mogelijke onregelmatigheid kan geen grond vormen voor de vernietiging van het bestreden besluit.

Het betoog faalt.

8. [appellant sub 2] is eigenaar van het perceel [locatie] en kan zich niet met het plan verenigen, nu het plan voor een deel van zijn perceel volgens hem ten onrechte voorziet in de dubbelbestemming "Waarde - Archeologische verwachting 1". In dit verband betoogt hij dat bij hem de gerechtvaardigde verwachting is gewekt dat aan zijn perceel niet twee, maar slechts één archeologische waardering zou worden toegekend, nu het college van burgemeester en wethouders heeft besloten dat het toekennen van twee waarderingen niet juist is.

8.1. De raad stelt dat het college van burgemeester en wethouders dat niet heeft besloten en dat [appellant sub 2] aan het optreden van het gemeentebestuur niet de verwachting heeft kunnen ontleenen dat aan het perceel één archeologische waardering zou worden toegekend.

8.2. Over het betoog van [appellant sub 2] dat het vertrouwensbeginsel is geschonden, wordt overwogen dat in het algemeen geen rechten kunnen worden ontleend aan toezeggingen die zijn gedaan door niet ter zake beslissingsbevoegden. De bevoegdheid tot het vaststellen van een bestemmingsplan berust niet bij het college van burgemeester en wethouders, maar bij de raad. Niet is gebleken dat de raad jegens [appellant sub

2] een toezegging heeft gedaan dat hij het plan zou vaststellen overeenkomstig het standpunt van het college van burgemeester en wethouders, wat daar ook van zij. De raad heeft het plan op dit punt derhalve niet in strijd met het vertrouwensbeginsel vastgesteld.

Het betoog faalt.

9. Voorts betoogt [appellant sub 2] dat niet is gemotiveerd waarom aan het noordelijke en aan het zuidelijke deel van zijn perceel verschillende archeologische waarderingen zijn toegekend, nu volgens de raad voor het gehele perceel het zwaardere regime van de dubbelbestemming "Waarde - Archeologie 2" zou moeten gelden, ondanks dat aan een deel van het perceel de dubbelbestemming "Waarde - Archeologische verwachting 1" is toegekend. Voor de laatstgenoemde dubbelbestemming gelden minder strenge voorschriften. Onzeker is welke waardering doorslaggevend is, aldus [appellant sub 2].

9.1. De raad stelt dat op basis van de archeologische beleidskaart verschillende dubbelbestemmingen aan het perceel van [appellant sub 2] zijn toegekend. Volgens de raad zijn de begrenzingen van deze dubbelbestemmingen indicatief en geldt slechts in een beperkt aantal gevallen het zwaardere regime voor archeologische waarden.

9.2. Ten aanzien van het aspect archeologie staat in de plantoelichting dat RAAP Archeologisch Adviesbureau in opdracht van de gemeente Berkelland ter ondersteuning van het gemeentelijk archeologisch beleid een archeologische landschappen- en beleidskaart heeft gemaakt. Deze kaart is ontstaan door het inventariseren van de reliëf- en bodemkenmerken, de ontstaansgeschiedenis van het landschap, archeologische vindplaatsen en andere cultuurhistorische relicten in Berkelland. De archeologische verwachtingskaart van de gemeente kent vijf Archeologisch Waardevolle gebieden en vijf Archeologisch Waardevolle Verwachtingsgebieden. Volgens de plantoelichting onderscheiden deze twee typen van gebieden zich op basis van verschillen in de verwachte dichtheid waarin archeologische resten kunnen voorkomen. De gemeente heeft voor deze gebieden beleid opgenomen, waarin beschreven staat wanneer inventariserend onderzoek noodzakelijk wordt geacht. Op basis daarvan heeft de gemeente de regels voor de dubbelbestemmingen met betrekking tot archeologische waarden opgesteld, zo staat in de plantoelichting.

9.3. Aan een kleine strook op het zuidelijke deel van het perceel is de dubbelbestemming "Waarde - Archeologische verwachting 1" toegekend. Ingevolge artikel 23, lid 23.1, van de planregels van het bestemmingsplan "Eibergen, Centrum 2011" zijn de voor de voor "Waarde - Archeologische verwachting 1" aangewezen gronden, behalve voor de andere daar voorkomende bestemming(en), mede bestemd voor het behoud en de bescherming van te verwachten archeologische waarden in de bodem.

Artikel 23, lid 23.1, van die planregels bevat algemene bouwregels, een bepaling over advies van een archeologische deskundige en uitzonderingen op de bouwregels.

Aan het andere deel van het perceel is in het plan "Eibergen, Centrum 2011" de dubbelbestemming "Waarde - Archeologie 2" toegekend.

Ingevolge artikel 22, lid 22.1, van de planregels van dat plan zijn de voor "Waarde - Archeologie 2" aangewezen gronden, behalve voor de andere daar voorkomende bestemming(en), mede bestemd voor het behoud, de bescherming en/of herstel van archeologische waarden in de bodem.

Artikel 22, lid 22.2, van de planregels bevat algemene bouwregels, een bepaling over advies van een archeologische deskundige en uitzonderingen op de bouwregels.

9.4. De raad heeft toegelicht dat deze planregels aldus worden toegepast dat in het geval dat een nieuw te bouwen bouwwerk is voorzien op gronden waaraan alleen de archeologische dubbelbestemming "Waarde - Archeologische verwachting 1" is toegekend, op dat bouwwerk alleen dat regime voor archeologische waarden van toepassing is. In het geval dat een nieuw te bouwen bouwwerk is geprojecteerd op gronden waarop deels de ene en deels de andere dubbelbestemming geldt, geldt alleen het

-zwaardere- regime voor archeologische waarden behorend bij de dubbelbestemming "Waarde - Archeologie 2", aldus de raad.

In de planregels is het voorgaande echter niet geregeld. Ook in de planregels van het plan "Eibergen, Centrum 2011", die voor een deel van het perceel van [appellant sub 2] gelden, is dit niet bepaald. De raad heeft in zoverre dan ook niet bestemd hetgeen hij heeft beoogd te bestemmen.

In hetgeen [appellant sub 2] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover dat ziet op de vaststelling van het plandeel met de bestemming "Waarde - Archeologische verwachting 1" ter plaatse van het perceel [locatie] is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb.

10. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling de raad opdragen om binnen zestien weken na verzending van de uitspraak met inachtneming van hetgeen hiervoor onder 9.4 is overwogen het besluit te wijzigen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken. Bij de voorbereiding van het besluit tot wijziging van het plan hoeft afdeling 3.4 van de Awb niet opnieuw te worden toegepast.

Proceskosten

11. Voor een proceskostenveroordeling ten aanzien van SKS bestaat geen aanleiding.

In de einduitspraak zal ten aanzien van [appellant sub 2] worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. draagt de raad van de gemeente Berkelland op om binnen zestien weken na de verzending van deze uitspraak het besluit van 3 december 2013 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Eibergen, Centrum 2011, herziening 2013-1 (Kerkstraat 30 en [locatie])"

a. met inachtneming van hetgeen onder 9.4 is overwogen te wijzigen en het daar omschreven gebrek te herstellen en;

b. de Afdeling de uitkomst mede te delen en het gewijzigde besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen;

II. verklaart het beroep van de stichting Stichting Kulturhus 't Spieker ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. Th.C. van Sloten, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. E.J. de Jager, griffier.

w.g. Van Sloten w.g. De Jager
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 10 september 2014

458-726.