

ECLI

ECLI:NL:RVS:2024:4056

Datum uitspraak

9 oktober 2024

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 2 mei 2023 heeft het college van burgemeester en wethouders van Zuidplas het wijzigingsplan "[locatie], Zevenhuizen" gewijzigd vastgesteld. Het wijzigingsplan heeft betrekking op de gronden van het perceel [locatie] in Zevenhuizen. Op dit perceel was een bedrijf gevestigd en staat een daarbij behorende en als zodanig bestemde bedrijfswoning, waarvan [partij] de eigenaar en bewoner is. Het wijzigingsplan voorziet in de omzetting van de op het perceel rustende bestemming "Bedrijf" in de bestemming "Wonen". Hiervoor heeft het college gebruik gemaakt van de wijzigingsbevoegdheid van artikel 5.5.1 van de regels van het bestemmingsplan "Herziening Zuidplaspolder 1". [appellanten] zijn eigenaren van de gronden die rondom het plangebied liggen. [appellante sub 3B], de holding Arcamare B.V. en diens dochtermaatschappij [appellante sub 3A] huren een deel van deze gronden en exploiteren daarop teelt- en verpakkingsbedrijven. [appellante] en anderen kunnen zich niet met het plan verenigen, met name omdat zij vrezen dat het plan leidt tot een beperking van hun bedrijfsvoering.

Volledige tekst

202304000/1/R3.

Datum uitspraak: 9 oktober 2024

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B], beiden wonend te Zevenhuizen, gemeente Zuidplas;

2. [appellant sub 2], wonend te [woonplaats];
3. [appellante sub 3A], Arcamare B.V. en [appellante sub 3B], alle gevestigd te Zevenhuizen, gemeente Zuidplas (hierna: [appellante] en anderen),
appellanten,
en

het college van burgemeester en wethouders van Zuidplas,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 2 mei 2023 heeft het college het wijzigingsplan "[locatie], Zevenhuizen" (hierna: het wijzigingsplan) gewijzigd vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellante] en anderen beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

[partij] heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Het college en [appellante] en anderen hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op de zitting van 18 juli 2024 behandeld, waar [appellante] en anderen, vertegenwoordigd door [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B], en bijgestaan door mr. J.E. van der Holst en mr. W.J.E. van der Werf, advocaten te Den Haag, en het college, vertegenwoordigd door K.P.R. Ramsundersingh en bijgestaan door mr. L. van Schie-Kooman, advocaat te Delft, zijn verschenen. Verder is op de zitting [partij], vertegenwoordigd door [gemachtigde], als partij gehoord.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Op grond van artikel 4.6, derde lid, van de Invoeringswet Omgevingswet blijft op een beroep tegen een besluit tot vaststelling van een wijzigingsplan waarvan het ontwerp vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage is gelegd het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het wijzigingsplan onherroepelijk is.

Het ontwerpplan is op 15 december 2022 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro), zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

Inleiding

2. Het wijzigingsplan heeft betrekking op de gronden van het perceel [locatie] in Zevenhuizen. Op dit perceel was een bedrijf gevestigd en staat een daarbij behorende en als zodanig bestemde bedrijfswoning, waarvan [partij] de eigenaar en bewoner is. Het wijzigingsplan voorziet in de omzetting van de op het perceel rustende bestemming "Bedrijf" in de bestemming "Wonen". Hiervoor heeft het college gebruik gemaakt van de wijzigingsbevoegdheid van artikel 5.5.1 van de regels van het bestemmingsplan "Herziening Zuidplaspolder 1" (hierna: het bestemmingsplan).

3. [appellant sub 1A], [appellant sub 2] en [appellant sub 1B] zijn eigenaren van de gronden die rondom het plangebied liggen. [appellante sub 3B], de holding Arcamare B.V. en diens

dochtermaatschappij [appellante sub 3A] huren een deel van deze gronden en exploiteren daarop teelt- en verpakingsbedrijven. [appellante] en anderen kunnen zich niet met het plan verenigen, met name omdat zij vrezen dat het plan leidt tot een beperking van hun bedrijfsvoering.

Toetsingskader

4. Met het bestaan van de wijzigingsbevoegdheid in een bestemmingsplan mag de planologische aanvaardbaarheid van de nieuwe bestemming binnen het gebied waarover de wijzigingsbevoegdheid gaat in beginsel als een gegeven worden beschouwd als is voldaan aan de in het bestemmingsplan gestelde wijzigingsvoorwaarden. Dit neemt niet weg dat het bij het vaststellen van een wijzigingsplan gaat om een bevoegdheid en niet om een plicht. Het feit dat is voldaan aan de wijzigingsvoorwaarden die in een bestemmingsplan zijn opgenomen, doet niets af aan de plicht van het college van burgemeester en wethouders om in de besluitvorming over de vaststelling van een wijzigingsplan ook na te gaan of uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening, gelet op de betrokken belangen, wijziging van de oorspronkelijke bestemming gerechtvaardigd is.

Wijzigingsbevoegdheid

5. Artikel 5.5.1 van de regels van het bestemmingsplan luidt:

"Burgemeester en wethouders zijn bevoegd de bestemming te wijzigen ten behoeve van wonen in vrijkomende bedrijfsbebouwing, met dien verstande dat:

- a. nieuwbouw alleen mag plaatsvinden indien de ruimtelijke kwaliteit van het gebied verbetert, hetgeen moet blijken uit een ruimtelijke onderbouwing waarin nadrukkelijk aandacht is besteed aan de beeldkwaliteit;
- b. de voormalige bedrijfswoning kan worden bestemd als burgerwoning;
- c. voor de sloop van iedere 1.000 m² bedrijfsbebouwing kan een woning worden teruggebouwd, met een maximum van drie;
- d. de minimale oppervlakte te slopen bebouwing per perceel bedraagt in dat geval 250 m².
- e. de inhoudsmaat van de compensatiewoning (inclusief aan- en uitbouwen, bijgebouwen en overkappingen) mag niet meer dan 650 m³ bedragen. Deze inhoudsbeperking geldt niet indien de compensatiewoning binnen de begrenzing van het stads- en dorpsgebied wordt gebouwd
- f. de ontwikkelingsmogelijkheden van bedrijven in de omgeving van de compensatiewoning mogen niet worden belemmerd."

Beroepsgronden

Vrijkomende bedrijfsbebouwing

6. [appellante] en anderen betogen dat het wijzigingsplan in strijd met artikel 5.5.1, aanhef, van de regels van het bestemmingsplan is vastgesteld, omdat er geen sprake is van "vrijkomende bedrijfsbebouwing". Zij hebben op de zitting aangevoerd dat het college deze planregel feitelijk had moeten interpreteren. Volgens hen is de bedrijfswoning feitelijk gezien niet vrijgekomen, omdat de bedrijfswoning nooit is bewoond door de eigenaar van het eerder op de locatie gevestigde luchtballonbedrijf. Dat de bedrijfswoning door [partij] illegaal werd bewoond als burgerwoning maakt niet dat sprake is van vrijkomende bedrijfsbebouwing in de zin van de genoemde bepaling, zo betogen [appellante] en anderen. Bovendien vindt die

bewoning al jarenlang plaats.

6.1. Het college stelt zich op het standpunt dat er sprake is van vrijkomende bedrijfsbebouwing. Het college stelt dat artikel 5.5.1, aanhef, van de regels van het bestemmingsplan zo uitgelegd moet worden dat er sprake is van vrijkomende bedrijfsbebouwing wanneer de planologisch toegestane bedrijfsactiviteiten zijn beëindigd. Omdat deze situatie aan de orde is, is er volgens het college sprake van vrijkomende bedrijfsbebouwing. Ook is volgens het college geen sprake meer van een bij een bedrijf behorende woning.

6.2. Aan de gronden van het perceel [locatie] was in het bestemmingsplan de bestemming "Bedrijf" en de functieaanduidingen "specifieke vorm van bedrijf - luchtballonbedrijf" en "bedrijfswoning" toegekend. Op grond van artikel 5.1, aanhef en onder a, van de regels van het bestemmingsplan waren de gronden bestemd voor: het uitoefenen van bedrijfsmatige activiteiten die vermeld staan in categorie 1 en/of 2 van de als bijlage 2 opgenomen Staat van Bedrijfsactiviteiten; indien deze activiteiten niet specifiek in die staat genoemd zijn maar naar aard en invloed wel gelijk te stellen zijn aan de hiervoor genoemde categorieën, zijn deze ook toegestaan. Daarnaast waren deze gronden op grond van artikel 5.1, aanhef en onder d en j, van de regels van het bestemmingsplan in samenhang met de aanduidingen op de planverbeelding bestemd voor: tevens een luchtballonbedrijf en tevens voor één bedrijfswoning.

Een bedrijfswoning is op grond van artikel 1.16 van de regels van het bestemmingsplan een woning in of bij een gebouw of bij een terrein, slechts bestemd voor (het huishouden van) een persoon wiens huisvesting daar, gelet op de bestemming van het gebouw of terrein, gewenst en/of noodzakelijk is.

6.3. Artikel 5.5.1, aanhef, van de regels van het bestemmingsplan bepaalt dat het college bevoegd is om de bestemming op de gronden van het perceel te wijzigen ten behoeve van wonen in vrijkomende bedrijfsbebouwing.

6.4. De Afdeling stelt vast dat het niet direct duidelijk is wat met "vrijkomende bedrijfsbebouwing" in de zin van artikel 5.5.1, aanhef, van de regels van het bestemmingsplan wordt bedoeld, omdat dit in die regels niet is gedefinieerd. De Afdeling ziet aanleiding om de uitleg van het college te volgen. Dat betekent dat als een woning op een perceel met de bestemming "Bedrijf" niet meer als bedrijfswoning in gebruik is, omdat de planologisch toegestane bedrijfsactiviteiten op het perceel zijn beëindigd, sprake is van vrijkomende bedrijfsbebouwing in de zin van artikel 5.5.1, aanhef, van de regels van het bestemmingsplan. Dat de bedrijfsactiviteiten van het toegestane luchtballonbedrijf zijn beëindigd, is tussen partijen niet in geschil. Dat de woning niet door de eigenaar van het luchtballonbedrijf is bewoond zoals [appellante] en anderen aanvoeren, is naar het oordeel van de Afdeling niet relevant voor de vraag of er in planologische zin bedrijfsbebouwing is vrijgekomen. Het gaat erom dat [partij] op het moment van de vaststelling van het wijzigingsplan de woning niet als bedrijfswoning bij het luchtballonbedrijf of een ander planologisch toegestaan bedrijf gebruikt. Ook de omstandigheid dat dat al langere tijd zo is, doet niet af aan het oordeel dat sprake is van vrijkomende bedrijfsbebouwing en, omdat de planologisch toegestane bedrijfsactiviteiten zijn beëindigd, ook van een vrijkomende bedrijfswoning. Het college was dus naar het oordeel van de Afdeling bevoegd om de bestemming van de gronden op het perceel te wijzigen.

Het betoog slaagt niet.

Belemmering bedrijfsactiviteiten en woon- en leefklimaat

7. [appellante] en anderen betogen dat het college het wijzigingsplan in strijd met een goede ruimtelijke ordening heeft vastgesteld. De ruimtelijke aanvaardbaarheid van de woning op de locatie in relatie tot de aanwezigheid van hun bedrijven, is volgens hen niet deugdelijk onderzocht en onderbouwd.

[appellante] en anderen voeren aan dat het college bij de beoordeling van de aanvaardbaarheid van de woning weliswaar aansluiting heeft gezocht bij de aanbevolen richtafstand uit de Handreiking "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse gemeenten (hierna: VNG-brochure), maar niet heeft gemotiveerd of aan de richtafstand wordt voldaan en wat het gevolg daarvan is. In dat kader wijzen [appellante] en anderen erop dat het college ten onrechte geen aandacht heeft besteed aan de maximale planologische mogelijkheden op de gronden van [appellante] en anderen, en de mogelijkheid om op het perceel [locatie] vergunningvrij een mantelzorgwoning op minder dan 10 m afstand van die gronden te realiseren. In dat kader hebben [appellante] en anderen op de zitting verwezen naar een uitspraak van de Afdeling van 8 april 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:1014](#).

Hieruit vloeit volgens [appellante] en anderen voort dat niet aan de richtafstanden uit de VNG-brochure wordt voldaan en dat het college onderzoek had moeten verrichten naar de bedrijfsactiviteiten van hun bedrijven en de milieugevolgen van die activiteiten voor de voorziene woning. In dat kader wijzen [appellante] en anderen erop dat het college geen rekening heeft gehouden met het geluid van de vrachtwagens die vlak bij de woning langsrijden. Hiernaar had het college volgens hen onderzoek moeten laten doen op grond van artikel 2.17, zesde lid, van het Activiteitenbesluit. Zij verwijzen daarbij naar de uitspraak van de Afdeling van 1 februari 2023, [ECLI:NL:RVS:2023:399](#), onder 4.4.

[appellante] en anderen voeren tot slot aan dat het college de ruimtelijke aanvaardbaarheid niet heeft kunnen onderbouwen met alleen maar de stelling dat er in de huidige situatie geen klachten zijn. Die stelling klopt volgens hen ook niet. Volgens [appellante] en anderen zal sprake zijn van een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat bij de woning en zij vrezen dan ook dat de huidige bewoner en eventuele toekomstige bewoners over hun bedrijf klachten zullen gaan indienen bij het bevoegd gezag, wat een belemmering oplevert voor hun bedrijfsvoering.

7.1. De gronden van het perceel [locatie] hebben in het wijzigingsplan de bestemming "Wonen" met een bouwvlak gekregen. Op grond van artikel 4.1 van de regels van het wijzigingsplan zijn die gronden bestemd voor wonen, al dan niet in combinatie met het uitoefenen van een aan huis verbonden beroep tot maximaal 70 m², met onder meer de daarbij behorende tuinen, parkeervoorzieningen en wegen, fiets- en voetpaden. Op grond van artikel 4.2.2, aanhef en onder a, mogen hoofdgebouwen uitsluitend binnen een bouwvlak worden gebouwd. Dat bouwvlak is om de bestaande woning gelegd, zoals ook op de zitting is vastgesteld. Op grond van artikel 4.2.3, aanhef en onder g, geldt voor het bouwen van bijbehorende bouwwerken een gezamenlijke oppervlakte aan aan- en uitbouwen, bijgebouwen en overkappingen van maximaal 70 m² per woning. Op grond van artikel 4.3.1, aanhef en onder a, wordt tot een strijdig gebruik van gronden en bouwwerken als bedoeld in artikel 8 in elk geval gerekend het gebruik voor het wonen in vrijstaande bijgebouwen. De gronden met de bestemming "Wonen" grenzen direct aan de gronden van [appellante] en anderen.

7.2. Aan de gronden van [appellante] en anderen is in het bestemmingsplan de bestemming

"Agrarisch - Glastuinbouw" toegekend. Op grond van artikel 4.1, aanhef en onder a en b, van de regels van dat plan zijn de voor "Agrarisch - Glastuinbouw" aangewezen gronden bestemd voor glastuinbouwbedrijven en grondgebonden agrarische bedrijven c.q. -bedrijfsactiviteiten. Een grondgebonden agrarisch bedrijf is op grond van artikel 1.37 van de regels van het bestemmingsplan een agrarisch bedrijf, dat functioneel geheel of hoofdzakelijk afhankelijk is van de ter plaatse bij het bedrijf behorende grond als agrarisch productiemiddel. Hieronder vallen in elk geval niet intensieve veehouderij, glastuinbouw, paardenhouderij, manege en paardenfokkerij.

7.3. De Afdeling stelt vast dat uit paragraaf 5.1.2 van de plantoelichting blijkt dat het college bij het maken van een ruimtelijke afweging gebruik heeft gemaakt van de VNG-brochure. Deze brochure geeft richtafstanden die moeten worden gehanteerd tussen aan de ene kant de grens van de bestemming die bedrijven toelaat en aan de andere kant de uiterste situering van de gevel van een woning die volgens het bestemmingsplan of via vergunningvrij bouwen mogelijk is. Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 12 mei 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:1021](#), onder 5.3. Als aan deze richtafstanden wordt voldaan, dan kan in beginsel ervan worden uitgegaan dat een aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden gegarandeerd. Maar de VNG-brochure heeft een indicatief karakter, waarvan gemotiveerd kan worden afgeweken.

7.4. Partijen zijn het erover eens dat het plangebied in een gemengd gebied ligt als bedoeld in de VNG-brochure, waarbij de richtafstand met één afstandsstap kan worden verlaagd. Daarnaast zijn partijen het erover eens dat het glastuinbouwbedrijf kan worden aangemerkt als een bedrijf in milieucategorie 2. Volgens de VNG-brochure geldt voor zo'n milieucategorie in een gemengd gebied een aan te houden richtafstand van 10 m tussen aan de ene kant de (agrarische) bedrijfsbestemming en aan de andere kant de uiterste situering van de gevel van de woning.

7.5. De Afdeling stelt vast dat in paragraaf 5.1.2 van de plantoelichting bij het wijzigingsplan staat dat de afstand tussen de woning en de kassen 19 m bedraagt, en dat de afstand tussen de woning en een loods van het glastuinbouwbedrijf 6 m is. Het college heeft op de zitting gesteld dat de plantoelichting wat deze laatste afstand betreft niet juist is. Volgens het college staat een loods van [partij] zelf op een afstand van 6 m van de woning en niet een loods op een perceel van [appellante] en anderen. Door bij de voorbereiding van het wijzigingsplan en de toepassing van de VNG-brochure niet van de juiste feiten uit te gaan, geeft het college er naar het oordeel van de Afdeling blijk van het bestreden besluit op dit punt niet met de vereiste zorgvuldigheid te hebben voorbereid. Dat is in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

De Afdeling merkt ten overvloede op dat partijen het er op de zitting over eens waren dat het ging om de loods van [partij] zelf en niet om een loods van het glastuinbouwbedrijf.

7.6. Verder stelt de Afdeling vast dat het college bij het beantwoorden van de vraag of aan de richtafstanden uit de VNG-brochure wordt voldaan, geen rekening heeft gehouden met de vergunningvrije bouw- en gebruiksmogelijkheden op het perceel [locatie]. De Afdeling stelt vast dat de mogelijkheid bestaat om op grond van artikel 2, aanhef en onderdeel 22, van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (hierna: Bor) een bestaand bouwwerk te gebruiken voor de huisvesting in verband met mantelzorg, zonder dat daarvoor een omgevingsvergunning voor activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a of c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) is vereist. Dat, zoals het college tijdens de zitting opmerkte en tussen partijen niet in geschil is, de gezamenlijke oppervlakte van aan- en uitbouwen en bijgebouwen op het perceel van [partij] het maximum van 70 m² al heeft bereikt, maakt niet dat het realiseren van een mantelzorgwoning in een

bestaand bouwwerk niet mogelijk is. Ook het door het college genoemde artikel 4.3.1, aanhef en onder a, van de regels van het wijzigingsplan staat niet aan het gebruik van een bestaand bouwwerk voor mantelzorg in de weg, omdat dat op grond van de genoemde bepaling van bijlage II van het Bor vergunningvrij is. Dit betekent dat de uiterste situering van de gevel van een (mantelzorg)woning daarmee direct grenzend aan de agrarische gronden van [appellante] en anderen kan liggen, omdat zich tegen de perceelsgrens bestaande bouwwerken van [partij] bevinden waarin zo'n mantelzorgwoning gerealiseerd kan worden. Daarmee is niet uitgesloten dat de bedrijfsvoering van [appellante] en anderen wordt beperkt.

7.7. De Afdeling overweegt daarnaast dat het college bij de beoordeling van de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het wijzigingsplan geen rekening heeft gehouden met de maximale planologische mogelijkheden op de percelen van [appellante] en anderen. Het college heeft namelijk op de zitting toegelicht dat de gehanteerde milieucategorie is gebaseerd op de bestaande bedrijfsvoering van [appellante] en anderen. Hierbij acht de Afdeling van belang dat op grond van artikel 4.1, aanhef en onder b, van de regels van het bestemmingsplan ook andere bedrijvigheid dan glastuinbouw is toegestaan. Daarmee sluit het bestemmingsplan bedrijvigheid in een hogere milieucategorie dan milieucategorie 2, zoals een champignonkwekerij met mestfermentatie in milieucategorie 3.2 waarbij de richtafstand in een gemengd gebied 50 m bedraagt, niet uit. Daar heeft het college ten onrechte geen rekening mee gehouden.

7.8. Gelet op wat onder 7.6 en 7.7 is overwogen, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het college zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat aan de richtafstanden uit de VNG-brochure voldaan kan worden. Het had daarom op de weg van het college gelegen om vóór het toekennen van de woonbestemming onderzoek te verrichten naar het woon- en leefklimaat bij de woning en omgekeerd ook te onderzoeken en af te wegen of de woonbestemming leidt tot beperkingen voor de bedrijfsactiviteiten van [appellante] en anderen. Alleen de stelling van het college dat er in de huidige situatie geen klachten zijn, geeft er naar het oordeel van de Afdeling onvoldoende blijk van dat het college op basis van een ruimtelijke beoordeling het wijzigingsplan heeft vastgesteld.

7.9. Omdat niet is onderzocht en niet draagkrachtig is gemotiveerd dat ter plaatse van het perceel van [partij] een aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden gegarandeerd zonder dat [appellante] en anderen worden beperkt in hun bedrijfsvoering, is het wijzigingsplan vastgesteld in strijd met artikel 3:2 en 3:46 van de Awb.

Het betoog slaagt.

8. Met het oog op eventuele nieuwe besluitvorming zal de Afdeling in het kader van finale geschilbeslechting ook ingaan op de door [appellante] en anderen aangevoerde beroepsgronden die gaan over de bereikbaarheid van de bedrijven en het bedrijfsmatige gebruik.

Bereikbaarheid bedrijven

9. [appellante] en anderen betogen dat de bereikbaarheid van de bedrijven op onaanvaardbare wijze wordt aangetast, doordat aan een deel van het perceel [locatie] de aanduiding "specifieke vorm van wonen - parkeren" is toegekend. Zij voeren aan dat als gevolg van de situering van dat parkeervlak onvoldoende manoeuvreerruimte ontstaat voor het vrachtverkeer om via de in- en uitrit van hun bedrijven het bedrijfsterrein op en af te rijden, waardoor het vrachtverkeer noodgedwongen zal moeten omrijden. [appellante] en anderen hebben verder aangevoerd dat het bestaande legale bedrijfsmatige gebruik van de in- en uitrit - voor zover die zich op het perceel

[locatie] bevindt - ten onrechte niet meer als zodanig is bestemd.

9.1. Aan gronden ten oosten van de woning op het perceel [locatie] zijn de bestemming "Wonen" en voor een deel de functieaanduiding "specifieke vorm van wonen - parkeren" toegekend. De gronden met die functieaanduiding hebben een oppervlakte van ongeveer 75 m². Ten noorden van dat aanduidingsvlak liggen gronden waaraan de bestemming "Tuin" is toegekend.

Artikel 4.1 van de regels van het wijzigingsplan luidt:

"De voor 'Wonen' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. wonen, al dan niet in combinatie met het uitoefenen van een aan huis verbonden beroep tot maximaal 70 m²;

met de daarbij behorende:

[...]

c. parkeervoorzieningen;

d. wegen, fiets- en voetpaden

[...]"

Artikel 4.3.3 luidt:

"Ter plaatse van de aanduiding 'Specifieke vorm van wonen - Parkeren': de aanleg en in stand houding van parkeervoorzieningen op eigen terrein."

Artikel 10.1 luidt:

"[...]"

Op gronden met de aanduiding 'Specifieke vorm van wonen - parkeren' rust een instandhoudingsplicht voor parkeervoorzieningen op eigen terrein."

Artikel 3.1 luidt:

"De voor 'Tuin' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. tuinen;

b. toegangspaden en in- en uitritten;

c. parkeervoorzieningen;

d. water en waterhuishoudkundige voorzieningen;

e. kunstwerken."

9.2. De Afdeling stelt vast dat uit paragraaf 3.2 van de plantoelichting bij het wijzigingsplan blijkt dat het college heeft beoogd om met de aanduiding "specifieke vorm van wonen - parkeren" het parkeren juridisch voldoende te borgen. Daarvoor zijn specifieke regels in artikel 4.3.3 en artikel 10.1 van het wijzigingsplan opgenomen en is op de verbeelding aangeduid waar de parkeervoorzieningen zich bevinden. Daarnaast stelt de Afdeling vast dat het op grond van artikel 4.1, aanhef en onder c, en artikel 3.1, aanhef en onder c, van de regels van het wijzigingsplan mogelijk is om overal binnen de bestemming "Wonen" en "Tuin" te parkeren en niet alleen maar ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van wonen - parkeren". De gronden zijn namelijk bestemd voor parkeervoorzieningen. Voor zover dat niet de bedoeling is geweest van het college, is het bestreden besluit in zoverre niet zorgvuldig

voorbereid.

9.3. Over de aanduiding "specifieke vorm van wonen - parkeren" overweegt de Afdeling daarnaast het volgende. Artikel 10.1 van de regels van het wijzigingsplan verplicht ertoe parkeervoorzieningen op die gronden in stand te houden. De Afdeling stelt vast dat zich ten oosten van de woning van [partij] een gezamenlijke in-/uitrit over een brug van ongeveer 12 m breed bevindt. Volgens [appellante] en anderen maken in de winterperiode per dag ongeveer 20 vrachtwagens gebruik van de in-/uitrit. Om de bedrijven van [appellante] en anderen te bereiken moeten vrachtwagens na die brug een bocht maken en vervolgens over een ongeveer 4 m brede weg rijden die zich tussen de bebouwing van [appellante] en anderen en de bebouwing van [partij] bevindt. Op de zitting is door [appellante] en anderen toegelicht dat op het perceel van [partij] een recht van overpad is gevestigd ten behoeve van [appellante] en anderen. Op basis daarvan rijdt het vrachtverkeer over het perceel van [partij] om de bedrijven van [appellante] en anderen te kunnen bereiken. [partij] heeft het recht van overpad ook genoemd in zijn schriftelijke uiteenzetting. Maar partijen zijn het niet eens over het antwoord op de vraag of het parkeren van voertuigen op de gronden met de aanduiding "specifieke vorm van wonen - parkeren" een belemmering oplevert voor het vrachtverkeer. [appellante] en anderen voeren aan dat daar geparkeerde voertuigen het nemen van de bocht door vrachtwagens bemoeilijkt. Het college ontkent dat, maar heeft op de zitting bevestigd dat hier geen onderzoek naar is gedaan.

9.4. Omdat niet is gebleken dat het college de onder 9.3 genoemde feiten en omstandigheden in zijn beoordeling heeft betrokken, is de Afdeling van oordeel dat het wijzigingsplan in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. Door op de gronden met de bestemmingen "Wonen" en "Tuin" overal parkeervoorzieningen toe te staan en door de aanduiding "specifieke vorm van wonen - parkeren" op de verbeelding op te nemen en de bijbehorende regels vast te stellen zonder onderzoek te doen naar de gevolgen daarvan, is niet zeker dat de parkeervoorzieningen geen belemmering zullen zijn voor een verkeersveilige bereikbaarheid van de bedrijven van [appellante] en anderen. Het wijzigingsplan is in zoverre vastgesteld in strijd met artikel 3:2 van de Awb.

9.5. Over het betoog van [appellante] en anderen dat het bestaande legale bedrijfsmatige gebruik van de in- en uitrit op het perceel niet meer als zodanig is bestemd in het wijzigingsplan, overweegt de Afdeling het volgende.

Zoals de Afdeling onder 9.3 heeft overwogen, fungeert de in- en uitrit als ontsluitingsweg naar de bedrijven van [appellante] en anderen. Onder het bestemmingsplan hadden die gronden de bestemming "Bedrijf". Uit

artikel 5.1, aanhef en onder a, van de regels van het bestemmingsplan volgt dat gronden met een bedrijfsbestemming bestemd waren voor het uitoefenen van bedrijfsmatige activiteiten. Het gebruik van de in- en uitrit door [appellante] en anderen als ontsluiting voor de achterliggende bedrijven was dus op grond van het bestemmingsplan toegestaan. Het college heeft dat niet weersproken.

In beginsel moet legaal bestaand gebruik als zodanig in het wijzigingsplan worden bestemd. Als nieuwe planologische inzichten daartoe aanleiding geven en het belang bij de beoogde nieuwe bestemming zwaarder weegt dan de gevestigde rechten en belangen, dan kan uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening daarvan worden afgezien. In dat geval kan het bestaande legale gebruik onder het overgangsrecht worden gebracht als het college aannemelijk maakt dat het gebruik op termijn zal worden beëindigd. Met het overgangsrecht wordt namelijk beoogd een tijdelijke situatie te overbruggen.

De Afdeling stelt vast dat artikel 4.1, aanhef en onder d, van de regels van het wijzigingsplan op gronden met de bestemming "Wonen" alleen maar ontsluitingen ten behoeve van de woonbestemming toestaat. Dit betekent dat het gebruik van de in- en uitrit om de bedrijven van

[appellante] en anderen te bereiken, in het wijzigingsplan niet meer is toegestaan.

Naar het oordeel van de Afdeling had het college moeten bezien of het bestaande legale bedrijfsmatige gebruik van het perceel in aanmerking komt om als zodanig te worden bestemd of dat dit onder het gebruiksovergangsrecht kon worden gebracht omdat het aannemelijk is dat het gebruik zal worden beëindigd. Omdat het college dit heeft nagelaten en omdat het niet aannemelijk is dat het bedrijfsmatige gebruik als in-/uitrit door [appellante] en anderen wordt beëindigd, is het wijzigingsplan ook op dit punt niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid.

Het betoog slaagt.

Bedrijfsmatig gebruik bijgebouwen

10. [appellante] en anderen betogen dat ten onrechte de bestemming "Wonen" ook aan alle bijgebouwen op het perceel is toegekend. Dat is volgens [appellante] en anderen geen passende bestemming die overeenkomt met de feitelijke situatie, omdat [partij] een deel van de bijgebouwen bedrijfsmatig gebruikt of laat gebruiken.

10.1. Artikel 8:69a van de Awb luidt:

"De bestuursrechter vernietigt 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."

Uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) blijkt dat de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis heeft willen stellen dat er een verband is tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van degene die in (hoger) beroep komt.

10.2. Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 11 november 2020 ([ECLI:NL:RVS:2020:2706](#), r.o. 6.4 en 10.10 e.v.), ligt in artikel 8:69a van de Awb besloten dat degene die vernietiging van een besluit beoogt zich in beginsel niet met succes kan beroepen op belangen van anderen. Met het betoog dat "Wonen" geen passende bestemming is voor alle bijgebouwen omdat die deels bedrijfsmatig worden gebruikt, komen [appellante] en anderen naar het oordeel van de Afdeling op voor het belang van [partij] bij het als zodanig bestemmen van het gebruik van de bijgebouwen. Dit betekent dat artikel 8:69a van de Awb in de weg staat aan vernietiging van het bestreden besluit vanwege deze beroepsgrond. In verband daarmee laat de Afdeling een inhoudelijke bespreking van deze beroepsgrond achterwege.

Conclusie

11. Gelet op wat [appellante] en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is genomen in strijd met artikel 3:2 en 3:46 van de Awb. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit moet worden vernietigd.

12. De Afdeling ziet aanleiding het college op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken op de landelijke voorziening.

13. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 27 maart 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:1174](#), zijn op een eventueel nieuw te nemen besluit de Omgevingswet en de daarbij behorende omgevingsrechtelijke regels van toepassing. Dat houdt onder meer in dat niet meer kan worden teruggevallen op het vóór 1 januari 2024 ter inzage gelegde ontwerpwijzigingsplan.

14. Het college moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zuidplas van 2 mei 2023 tot vaststelling van het wijzigingsplan "[locatie], Zevenhuizen";

III. draagt het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zuidplas op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel II wordt verwerkt op de landelijke voorziening;

IV. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zuidplas tot vergoeding van bij [appellant sub 1A],

[appellant sub 1B], [appellant sub 2], [appellante sub 3A], Arcamare B.V. en [appellante sub 3B] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.750,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

V. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zuidplas aan [appellant sub 1A], [appellant sub 1B], [appellant sub 2], [appellante sub 3A], Arcamare B.V. en [appellante sub 3B], het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 548,00 vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. J. Gundelach, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. J.J.M.A. Wolvers-Poppelaars, griffier.

w.g. Gundelach

lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Wolvers-Poppelaars

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 9 oktober 2024

780-1091