

Uitspraak 201905308/1/R3

ECLI	ECLI:NL:RVS:2020:2641
Datum uitspraak	4 november 2020
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 21 mei 2019 heeft het college van burgemeester en wethouders van Krimpenerwaard het wijzigingsplan "[locatie] - Haastrecht" vastgesteld. Het besluit voorziet in een wijziging van het bestemmingsplan "Landelijk gebied (voormalige gemeente Vlist)", naar aanleiding van een verzoek van de [eigenaren] om de vestiging van een tweede bedrijf op hun perceel [locatie] te legaliseren. Op het perceel zijn namelijk het [aannemersbedrijf] en het [reclame- en mediabedrijf] gevestigd, terwijl op grond van de planregels per bestemmingsvlak met de bestemming "Bedrijf" ten hoogste één bedrijf is toegestaan. [appellant] woont naast het perceel. [appellant] kan zich niet verenigen met het wijzigingsplan en heeft beroep ingesteld.

Volledige tekst

201905308/1/R3.

Datum uitspraak: 4 november 2020

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

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

[appellant], wonend te Haastrecht, gemeente Krimpenerwaard,

appellant,

en

het college van burgemeester en wethouders van Krimpenerwaard,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 21 mei 2019 heeft het college het wijzigingsplan "[locatie] - Haastrecht" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant] heeft naar aanleiding van een brief van de Afdeling een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op zitting behandeld op 2 september 2020, waar [appellant] en het college, vertegenwoordigd door mr. J.E. van der Holst en mr. C.J. Dekker, advocaten te Rotterdam, bijgestaan door mr. A.D. Bouwman-van Blarckom, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Het besluit voorziet in een wijziging van het bestemmingsplan "Landelijk gebied (voormalige gemeente Vlist)" (hierna: het moederplan), naar aanleiding van een verzoek van de [eigenaren] om de vestiging van een tweede bedrijf op hun perceel [locatie] (hierna: het perceel) te legaliseren. Op het perceel zijn namelijk het [aannemersbedrijf] en het [reclame- en mediabedrijf] gevestigd, terwijl op grond van artikel 4.4.2 van de planregels van het moederplan per bestemmingsvlak met de bestemming "Bedrijf" ten hoogste één bedrijf is toegestaan.

Het college heeft het wijzigingsplan vastgesteld met toepassing van de wijzigingsbevoegdheid die het moederplan in artikel 4.5.3 van de planregels aan het college toekent. Deze wijzigingsbevoegdheid houdt in dat het college bevoegd is het plan te wijzigen, indien de wijziging betrekking heeft op het toevoegen van een bedrijf aan het bestaande bedrijf onder de voorwaarde dat de bouw mogelijkheden niet worden uitgebreid, geen extra bedrijfswoningen worden toegestaan en geen extra inrit wordt aangelegd.

In het wijzigingsplan is voor het perceel een specifieke gebruiksregel opgenomen, inhoudende dat de bepaling als opgenomen in artikel 4.4.2 van de planregels van het moederplan niet van toepassing is op het bestemmingsvlak "Bedrijf" ter plaatse van het adres [locatie]. Ter plaatse van dat bestemmingsvlak zijn op grond van het wijzigingsplan twee bedrijven toegestaan.

2. [appellant] woont naast het perceel. [appellant] heeft eerder een handhavingsverzoek ingediend ten aanzien van de vestiging van [reclame- en mediabedrijf] op het perceel. Dat verzoek is afgewezen omdat er volgens het college zicht op legalisering is omdat de burens bij het college een verzoek tot wijziging van het bestemmingsplan hebben ingediend. Dit verzoek heeft geleid tot het wijzigingsplan. [appellant] kan zich niet verenigen met het wijzigingsplan en heeft beroep ingesteld.

Ontvankelijkheid

3. Het college stelt dat het beroep van [appellant] niet-ontvankelijk moet worden verklaard, omdat [appellant] geen zienswijze naar voren heeft gebracht over het ontwerp voor het wijzigingsplan.

3.1. Ingevolge de artikelen 3:11, 3:15 en 3:16 van de Awb wordt het ontwerpplan ter inzage

gelegd voor de duur van zes weken en kunnen gedurende deze termijn zienswijzen naar voren worden gebracht bij de raad.

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 alsmede met artikel 6:13 van de Awb, kan geen beroep worden ingesteld tegen het besluit tot vaststelling van een wijzigingsplan door een belanghebbende die over het ontwerpplan niet tijdig een zienswijze naar voren heeft gebracht, tenzij hem redelijkerwijs niet kan worden verweten dit te hebben nagelaten.

3.2. [appellant] voert aan dat hij ten onrechte niet is geïnformeerd over de terinzagelegging van het ontwerpwijzigingsplan. In dat kader wijst hij erop dat de procedure omtrent het wijzigingsplan in gang is gezet naar aanleiding van zijn handhavingsverzoek. Gelet hierop was het college er volgens [appellant] van op de hoogte dat hij mogelijk bezwaren heeft tegen dit wijzigingsplan. [appellant] wijst er daarbij op dat het college hem in het voorjaar van 2017 wel op de hoogte heeft gesteld van de mogelijkheid dat het college medewerking zou willen verlenen aan het toestaan van een tweede bedrijf op het perceel, maar dat hij daarna niets meer heeft vernomen. Hij stelt dat hij vervolgens meermaals aan het toenmalige afdelingshoofd Ruimtelijke Ordening van de gemeente heeft gevraagd wat de stand van zaken was in dit dossier en dat hem is toegezegd dat hij een reactie zou krijgen en de bijbehorende stukken zou ontvangen, maar dat dit niet is gebeurd. [appellant] stelt dat hij pas op 3 juni 2019, nadat het ontwerpwijzigingsplan al ter inzage was gelegd, schriftelijk is geïnformeerd dat het wijzigingsplan is vastgesteld. [appellant] wijst er in dit kader op dat hij over het niet reageren op zijn verzoek om informatie in dit dossier een klacht heeft ingediend bij de gemeente, naar aanleiding waarvan de klachtbehandelaar van de gemeente heeft toegegeven dat onvoldoende gevolg is gegeven aan het beantwoorden van zijn vragen.

3.3. De Afdeling stelt vast dat het wijzigingsplan een gevolg is van een door [appellant] ingediend handhavingsverzoek. De Afdeling verwijst hierbij naar de uitspraak van vandaag, ECLI:NL:RVS:2020:2583. Uit de dossierstukken blijkt dat [appellant] enkele keren, ook voorafgaand aan de terinzagelegging van het wijzigingsplan, het toenmalige afdelingshoofd Ruimtelijke Ordening naar de stand van zaken heeft gevraagd ten aanzien van de aangevraagde vergunning voor het tweede bedrijf van zijn burens. Uit het dossier blijkt verder dat het wijzigingsplan kort na het informatieverzoek van [appellant] ter inzage is gelegd, waaruit kan worden afgeleid dat het wijzigingsplan ten tijde van het informatieverzoek in voorbereiding was. Daarnaast blijkt uit de doorlopen klachtenprocedure dat de behandeling en afhandeling van de vraag van [appellant] onvoldoende breed is opgepakt. Dit terwijl het informatieverzoek van [appellant] naar het oordeel van de Afdeling niet anders had kunnen worden opgevat dan als een verzoek om informatie over de stand van zaken met betrekking tot het legaliseringstraject dat is gestart naar aanleiding van het handhavingsverzoek dat door [appellant] is ingediend.

Onder deze omstandigheden is de Afdeling van oordeel dat de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid met zich brengt dat het college [appellant] in kennis had moeten stellen van de publicatie van het ontwerpwijzigingsplan. Aangezien het college dit niet heeft gedaan, kan het [appellant] in dit geval redelijkerwijs niet worden verweten dat hij geen zienswijze over het ontwerpwijzigingsplan naar voren heeft gebracht. Het beroep van [appellant] is daarom, ondanks dat geen zienswijze over het ontwerpwijzigingsplan naar voren is gebracht, ontvankelijk.

Inhoudelijk

Toetsingskader

4. Met het bestaan van de wijzigingsbevoegdheid in een bestemmingsplan mag de planologische aanvaardbaarheid van de nieuwe bestemming binnen het gebied waarop de wijzigingsbevoegdheid betrekking heeft in beginsel als een gegeven worden beschouwd, indien is voldaan aan de bij het bestemmingsplan gestelde wijzigingsvoorwaarden. Dit neemt echter niet weg dat het bij het vaststellen van een wijzigingsplan gaat om een bevoegdheid en niet om een plicht. Het feit dat aan de in een bestemmingsplan opgenomen wijzigingsvoorwaarden is voldaan, laat de plicht van het college van burgemeester en wethouders onverlet om in de besluitvorming omtrent 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 is gerechtvaardigd.

Doel van het wijzigingsplan

5. Zoals in de inleiding al is overwogen, is het doel van het wijzigingsplan de vestiging van het tweede bedrijf, [reclame- en mediabedrijf], op het perceel te legaliseren. [appellant] betoogt dat dit doel niet wordt bereikt, omdat ook na de vaststelling van dit wijzigingsplan de vestiging van [reclame- en mediabedrijf] op het perceel op grond van het moederplan nog steeds niet is toegestaan.

5.1. Wat [appellant] op dit punt ter onderbouwing heeft aangevoerd, komt overeen met wat hij naar voren heeft gebracht in het kader van de handhavingprocedure die hij is gestart over de bedrijfsactiviteiten op het perceel van zijn burens. In deze handhavingprocedure heeft de Afdeling bij uitspraak van vandaag, ECLI:NL:RVS:2020:2583, uitspraak gedaan in hoger beroep. In overweging 8.3 van deze uitspraak is ingegaan op de stelling van [appellant] dat ook als het wijzigingsplan wordt vastgesteld, de vestiging van [reclame- en mediabedrijf] op het perceel in strijd blijft met het moederplan. De Afdeling heeft in deze uitspraak onder 8.3 geoordeeld dat zij deze stelling van [appellant], op basis van wat hij heeft aangevoerd, niet deelt. Gelet hierop volgt de Afdeling [appellant] ook niet in zijn betoog dat het college met de vaststelling van het wijzigingsplan niet heeft bereikt wat hij heeft beoogd.

Het betoog slaagt niet.

Ruimtelijke aanvaardbaarheid van het tweede bedrijf

6. [appellant] is het niet eens met de keuze van het college om op het perceel een tweede bedrijf mogelijk te maken. In dat kader wijst [appellant] erop dat de raad van de gemeente Krimpenewaard het ter bescherming van het woon- en leefklimaat in de omgeving noodzakelijk heeft geacht om ten aanzien van zijn horecabedrijf in het moederplan een verplichte sluitingstijd van 22:00 uur op te nemen. Gelet hierop is het volgens [appellant] onbegrijpelijk dat het college voor het perceel van zijn burens zonder enige beperking medewerking verleent aan de vestiging van een tweede bedrijf op het perceel. Daarbij wijst hij erop dat het type tweede bedrijf in de planregels van het wijzigingsplan niet is beperkt en dat gelet hierop ter plaatse ook een restaurant zou kunnen worden gestart, zonder dat voor dit restaurant enige beperking in de openingstijden zou gelden. Daarnaast voert [appellant] aan dat het bedrijf van zijn burens binnen de normafstand wordt gevestigd die dient te worden aangehouden tot zijn woning. Het college heeft hier volgens hem ten onrechte geen rekening mee gehouden.

6.1. De Afdeling stelt vast dat het college in hoofdstuk 4 van de toelichting behorende bij het wijzigingsplan in is gegaan op de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het wijzigingsplan. Het college merkt in de toelichting op dat op het perceel een bedrijfsbestemming rust, waarbij op grond van artikel 4.1.1, onder a, van het moederplan, bedrijven met bedrijfsactiviteiten uit

categorieën 1 en 2, van de Staat van bedrijfsactiviteiten, zoals opgenomen in bijlage 1 bij de planregels, alsmede bedrijven met bedrijfsactiviteiten die niet in de toegelaten categorieën zijn genoemd, maar die naar aard en invloed op de omgeving met de wel genoemde bedrijfsactiviteiten zijn gelijk te stellen, algemeen toelaatbaar zijn. De bedrijfsactiviteiten van [reclame- en mediabedrijf] komen volgens het college qua aard overeen met de bedrijfsactiviteit Uitgeverijen (kantoren), waarbij milieucategorie 1 hoort. Het college heeft de bedrijfsactiviteiten van [reclame- en mediabedrijf] om die reden ingeschaald in categorie 1, waardoor deze volgens het college algemeen toelaatbaar zijn. Daarnaast blijkt uit de toelichting bij het wijzigingsplan dat het college heeft bekeken wat het effect is van het legaliseren van het mediabedrijf op verschillende sectorale aspecten, zoals geluid en verkeer. Naar aanleiding hiervan heeft het college geconstateerd dat het mediabedrijf op het perceel ruimtelijk aanvaardbaar is. [appellant] heeft ten aanzien hiervan alleen bestreden dat niet wordt voldaan aan de normafstand. De Afdeling merkt op dat uit het voorgaande blijkt dat de bedrijfsactiviteiten van [reclame- en mediabedrijf] worden ingeschaald als overeenkomstig met de bedrijfsactiviteit Uitgeverijen (kantoren), waarvoor uit bijlage 1 bij de planregels van het moederplan blijkt dat het aspect geluid bepalend is voor de normafstand. Deze normafstand is vastgesteld op 10 m. Aan deze afstand wordt tot de woning van [appellant] ruimschoots voldaan. Gelet op het voorgaande, is de Afdeling van oordeel dat het college de vestiging van een mediabedrijf als tweede bedrijf op het perceel in redelijkheid ruimtelijk aanvaardbaar heeft kunnen achten. De Afdeling ziet op grond van wat [appellant] heeft aangevoerd geen reden om de toelichting bij het wijzigingsplan in zoverre niet te volgen.

6.2. De Afdeling stelt echter vast dat het wijzigingsplan niet is beperkt tot de vestiging van een mediabedrijf, of een daarmee naar aard en invloed op de omgeving gelijk te stellen bedrijf, op het perceel. Het wijzigingsplan bepaalt uitsluitend in algemene zin dat ter plaatse van het perceel [locatie] twee bedrijven zijn toegestaan. In dit verband verwijst de Afdeling naar artikel 4.1.1, onder a, van de planregels van het moederplan, waarin is bepaald dat de voor "Bedrijf" aangewezen gronden zijn bestemd voor bedrijven met bedrijfsactiviteiten in categorieën 1 en 2 van de Staat van bedrijfsactiviteiten, zoals opgenomen in bijlage 1 van de planregels van het moederplan, alsmede voor bedrijfsactiviteiten die niet in de toegelaten categorieën zijn genoemd, maar die naar aard en invloed op de omgeving met de wel genoemde bedrijfsactiviteiten zijn gelijk te stellen. Omdat in het wijzigingsplan geen nadere beperking wat betreft het type bedrijven is opgenomen, kunnen op het perceel als tweede bedrijf alle soorten bedrijven worden gevestigd als beschreven in artikel 4.1.1, onder a, van de planregels van het moederplan. Het college gaat in de toelichting echter alleen in op de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het op dit moment ter plaatse gevestigde mediabedrijf. Hiermee heeft het college naar het oordeel van de Afdeling onvoldoende onderkend dat ook andere soorten bedrijven dan een mediabedrijf kunnen worden gevestigd op het perceel. Het college heeft niet onderbouwd in hoeverre het mogelijk maken van al deze verschillende soorten bedrijven als tweede bedrijf passend is in verhouding tot het beschermen van het woon- en leefklimaat van de omgeving. Daarbij heeft [appellant] er terecht op gewezen dat het op grond van artikel 4.1.1, onder a, van het moederplan, ook mogelijk is dat als tweede bedrijf een restaurant of een café wordt gevestigd op het perceel. Dit terwijl bij de vaststelling van het moederplan de bescherming van het woon- en leefklimaat van de omgeving juist reden gaf om de openingstijden van het naastgelegen horecabedrijf van [appellant] te beperken. Het wijzigingsplan is naar het oordeel van de Afdeling in zoverre, in strijd artikel 3:2 van de Awb, niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid.

Bestuurlijke lus

7. 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.

8. De Afdeling ziet in het belang bij een spoedige beëindiging van het geschil aanleiding het college met toepassing van artikel 8:51d van de Awb op te dragen het hiervoor onder overweging 6.2. geconstateerde gebrek in het bestreden wijzigingsplan binnen de in de beslissing van deze uitspraak genoemde termijn te herstellen. Het college kan dit doen door alsnog deugdelijk te motiveren waarom alle soorten bedrijven met bedrijfsactiviteiten in categorieën 1 en 2 van de Staat van bedrijfsactiviteiten, zoals opgenomen in bijlage 1 bij de planregels van het moederplan, alsmede bedrijven met bedrijfsactiviteiten die niet in de toegelaten categorieën zijn genoemd, maar die naar aard en invloed op de omgeving met de wel genoemde bedrijfsactiviteiten zijn gelijk te stellen, ruimtelijk aanvaardbaar zijn op het perceel. Het college dient hierbij in acht te nemen dat op het naastgelegen perceel van [appellant] ten aanzien van zijn horecabedrijf een beperking in de openingstijden is opgenomen in het moederplan, ter bescherming van het woon- en leefklimaat van de omgeving. Het college kan er ook voor kiezen het wijzigingsplan gewijzigd vast te stellen en het tweede bedrijf te beperken tot een bedrijf dat qua aard van de bedrijfsactiviteiten gelijk kan worden gesteld met een uitgeverij (kantoor).

9. Indien het college aanleiding ziet voor het nemen van een gewijzigd besluit behoeft geen toepassing te worden gegeven aan afdeling 3.4 van de Awb. Een nieuw besluit dient op de wettelijk voorgeschreven wijze te worden bekendgemaakt en medegedeeld.

Proceskosten

10. 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 het college van burgemeester en wethouders van Krimpenerwaard op:

- binnen 20 weken na de verzending van deze tussenuitspraak het onder overweging 6.2. genoemde gebrek te herstellen met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen; en
- de Afdeling en de betrokken partijen de uitkomst mede te delen en een eventueel gewijzigd besluit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

Aldus vastgesteld door mr. E.J. Daalder, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. F.C. van Zuijlen, griffier.

Het lid van de enkelvoudige kamer is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 4 november 2020

810-952.