

Raad
van State

200601524/1.
Datum uitspraak: 8 november 2006

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. de besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid "AST B.V." en "Letac B.V.", gevestigd te Vught,
2. J.E. Oudemans, wonend te Vught, appellanten,

en

het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant, verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 19 mei 2005 heeft de gemeenteraad van Vught, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 4 mei 2005, het bestemmingsplan "Molenstraat e.o." vastgesteld.

Verweerder heeft bij zijn besluit van 6 december 2005, kenmerk 1106415, beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan.

Tegen dit besluit hebben appellanten sub 1 bij brief van 24 februari 2006, bij de Raad van State ingekomen op 27 februari 2006, en appellant sub 2 bij brief van 28 februari 2006, bij de Raad van State ingekomen op 1 maart 2006, beroep ingesteld. Appellanten sub 1 hebben hun beroep aangevuld bij brief van 23 maart 2006. Appellant sub 2 heeft zijn beroep aangevuld bij brief van 30 maart 2006.

Bij brief van 13 juni 2006 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

Voor afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van het college van burgemeester en wethouders van Vught en van appellant. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 25 september 2006, waar appellanten sub 1, vertegenwoordigd door M. Verheijden, appellant sub 2, in persoon en bijgestaan door mr. drs. D.A.C. Janssen, advocaat te Boxtel, en verweerder, vertegenwoordigd door mr. ing. J.H.M. van Cuyck, zijn verschenen. Voorts is daar als partij gehoord de gemeenteraad van Vught, vertegenwoordigd door W.J.F.M. Croonen en P.M. van der Elst, ambtenaren van de gemeente.

2. Overwegingen

Overgangsrecht

2.1. Op 1 juli 2005 zijn de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb en de Aanpassingswet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb in werking getreden. Uit het daarbij behorende overgangsrecht volgt dat het recht zoals dat gold vóór de inwerkingtreding van deze wetten op dit geding van toepassing blijft.

Toetsingskader

2.2. Aan de orde is een geschil inzake een besluit omtrent de goedkeuring van een bestemmingsplan. Ingevolge artikel 28, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht rust op verweerder de taak om - in voorkomend geval mede op basis van de ingebrachte bedenkingen - te bezien of het plan niet in

strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Daarbij dient hij rekening te houden met de aan de gemeenteraad toekomende vrijheid om bestemmingen aan te wijzen en voorschriften te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. Daarnaast heeft verweerder er op toe te zien dat het plan en de totstandkoming daarvan niet in strijd zijn met het recht. De Afdeling kan slechts tot vernietiging van het besluit omtrent goedkeuring van het plan overgaan, indien moet worden geoordeeld dat verweerder de aan hem toekomende beoordelingsmarges heeft overschreden, dan wel dat hij het recht anderszins onjuist heeft toegepast.

Standpunt van appellanten

2.3. Appellanten stellen in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan artikel 10, lid A, van de planvoorschriften. Zij zijn van mening dat, nu zij niet in de bij de planvoorschriften behorende bijlage 1b zijn opgenomen, waarnaar dit artikel verwijst, rechtsonzekerheid bestaat ten aanzien van het antwoord op de vraag of de besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid "AST B.V." (hierna: AST) en "Letac B.V." (hierna: Letac) legaal gevestigd zijn op het perceel Baarzenstraat 45-47. In de optiek van het college van burgemeester en wethouders is het antwoord op de vraag in hoeverre AST en Letac al dan niet als bestaande bedrijven kunnen worden aangemerkt afhankelijk van het oordeel van dat college of sprake is van een bedrijf dat qua bedrijvigheid vergelijkbaar is met de in categorie 1 en 2 van de lijst uit bijlage 1b opgenomen bedrijfstypen.

Voorts stellen appellanten dat verweerder bij de beoordeling van de door hen ingebrachte bedenkingen ten onrechte voorbij is gegaan aan hun bezwaren ten aanzien van toekenning van de bestemming "Bedrijfsdoeleinden" aan het perceel Baarzenstraat 45-47. Toekenning van deze bestemming heeft tot gevolg dat op deze percelen slechts bedrijven mogen worden gevestigd die vallen onder de categorieën 1 en 2 van bijlage 1b, waarmee reële uitbreiding onmogelijk wordt. Onder het vorige bestemmingsplan was ook vestiging van bedrijven die buiten deze categorieën vallen mogelijk. De mogelijkheid tot vestiging van een bedrijf in de categorie 3 via de vrijstellingsbevoegdheid als bedoeld in artikel 10, lid E, onder 1, van de planvoorschriften, achten zij volstrekt illusoir.

Verder is appellant Oudemans van mening dat verweerder ten onrechte niet is ingegaan op zijn bezwaar ten aanzien van het toekennen van de bestemming "Bedrijfsdoeleinden" aan de voorzijde van het perceel Baarzenstraat 45-47. Onder het vorige plan hadden deze plandelen de bestemming "Gemengde doeleinden". Hierdoor bestond er in die situatie een mogelijkheid om zelfstandig detailhandel te voeren. Nu sprake is van een conserverend bestemmingsplan, had deze bestemming gehandhaafd moeten blijven.

Standpunt van verweerder

2.4. Verweerder heeft het plan op deze punten niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening geacht en heeft het in zoverre goedgekeurd. De bij het

plan gevoegde inventarisatiekaart geeft volgens verweerder aan welke bedrijven op de percelen als reeds gevestigd in de zin van artikel 10, lid A, van de planvoorschriften worden aangemerkt. Verder acht verweerder het beperken van de toegestane bedrijvigheid tot de categorieën 1 en 2 in een gemengd gebied met woon- en werkfuncties passend binnen het provinciaal beleid. Ter plaatse van het perceel Baarzenstraat 45-47 is reeds jarenlang geen sprake meer van detailhandel. Het perceel is bestemd in overeenstemming met het provinciaal beleid inzake zuinig ruimtegebruik.

Vaststelling van de feiten

2.5. Bij haar oordeelsvorming gaat de Afdeling uit van de volgende als vaststaand aangenomen gegevens.

2.5.1. AST en Letac huren van J.E. Oudemans bedrijfsruimte op het perceel Baarzenstraat 45-47. In het plan is aan deze percelen de bestemming "Bedrijfsdoeleinden" toegekend.

2.5.2. Ingevolge artikel 10, lid A, van de planvoorschriften, voor zover hier van belang, zijn de op de plankaart als zodanig aangewezen gronden bestemd voor bestaande, ter plaatse reeds gevestigde bedrijven en bedrijven, opgenomen in de milieucategorieën 1 en 2 van de toegesneden lijst van bedrijfstypen, zoals opgenomen in bijlage 1b bij de voorschriften, en/of daarmee naar het oordeel van het college van burgemeester en wethouders vergelijkbare bedrijven. Gronden die op de plankaart nader zijn aangeduid als "gemengde zone" zijn, voor zover hier van belang, mede bestemd voor detailhandel behorende bij de bestaande bedrijven.

Ingevolge artikel 10, lid E, onder 1, van de planvoorschriften, kan het college van burgemeester van wethouders vrijstelling verlenen van het hiervoor genoemde voorschrift voor bedrijven in milieucategorie 3, de zwaarste categorie, mits:

- de activiteiten van de betreffende bedrijven qua afstand naar aard en invloed op de omgeving gelijk te stellen zijn met bedrijven in de categorieën 1 en 2;
- waarden en belangen in de directe omgeving niet worden geschaad;
- het niet betreft geluidhinder veroorzakende inrichtingen als bedoeld in artikel 2.4 van het Inrichtingen- en Vergunningenbesluit Milieubeheer.

2.5.3. Vaststaat dat de activiteiten van AST en Letac niet vallen onder de in bijlage 1b opgenomen bedrijfsactiviteiten. De bedrijfsactiviteiten van AST zijn gelijk aan die van Letac en omvatten het verkopen, verhandelen en installeren van beveiligingssystemen alsmede het uitvoeren van service- en onderhoudswerkzaamheden met betrekking tot beveiligingssystemen.

2.5.4. Op de "inventarisatiekaart bedrijventerrein Industrieweg/Baarzenstraat" is aangegeven dat op het perceel Baarzenstraat 45-47 een assurantiekantoor en AST inbouwstation gevestigd zijn.

2.5.5. Een deel van het perceel Baarzenstraat 45-47 is op de plankaart gearceerd weergegeven, hetgeen inhoudt dat aan het desbetreffende deel

naast de bestemming "Bedrijfsdoeleinden", de aanduiding "gemengde zone" is toegekend. Aan de voorzijde van het perceel is een strook grond niet aangeduid als "gemengde zone".

2.5.6. Het gemeentebestuur van Vught streeft naar een detailhandelsstructuur, bestaande uit één hoofdwinkelcentrum en enkele wijkverzorgende centra.

Het oordeel van de Afdeling

2.6. De Afdeling is van oordeel dat, nu artikel 10, lid A, van de planvoorschriften geen verwijzing bevat naar de "inventarisatiekaart bedrijventerrein Industrierweg/Baarzenstraat", aan deze inventarisatiekaart in planologisch-juridisch opzicht geen bindende betekenis toekomt. Verder is in dit voorschrift geen peilmoment opgenomen om te kunnen vaststellen op welk moment een bedrijf aanwezig moet zijn om als bestaand en ter plaatse reeds gevestigd te kunnen worden aangemerkt. Vanwege het vorenstaande is onzeker welke bedrijven ingevolge artikel 10, lid A, van de planvoorschriften worden aangemerkt als bestaande, ter plaatse reeds gevestigde bedrijven.

Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 13 oktober 2004, (200402189/1, zie www.raadvanstate.nl en AB 2005, 25), heeft een bestemmingsplan een goede ruimtelijke ordening tot doel. Deze wordt verkregen door het coördineren van de verschillende belangen tot een harmonisch geheel dat een grotere waarde vertegenwoordigt dan het dienen van de belangen afzonderlijk. Wat betreft de in het plan gegeven mogelijkheden moet dan ook worden aangenomen dat bij de planvaststelling de ruimtelijke gevolgen hiervan zijn beoordeeld. Uit artikel 10, lid A, van de planvoorschriften blijkt echter dat -zonder dat sprake is van een vrijstellingsbevoegdheid als bedoeld in artikel 15 WRO- voor bedrijven met activiteiten die niet zijn opgenomen in bijlage 1b, een nadere afweging door het college van burgemeester en wethouders is vereist om zekerheid te hebben omtrent het antwoord op de vraag of hun activiteiten onder het plan zijn toegelaten op percelen met de bestemming "Bedrijfsdoeleinden". Het gebruik van de zinsnede "en/of daarmee naar het oordeel van de burgemeester en wethouders vergelijkbare bedrijven" leidt derhalve ook tot onzekerheid over het antwoord op de vraag welke bedrijven op percelen met de bestemming "Bedrijfsdoeleinden" mogen worden gevestigd. Het betoog van appellanten dat deze onderdelen van artikel 10, lid A, in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel zijn vastgesteld, slaagt derhalve.

Vaststaat dat de activiteiten van AST en Letac niet vallen onder de in bijlage 1b opgenomen bedrijfsactiviteiten. Gelet op het vorenstaande heeft verweerder zich niet op het standpunt kunnen stellen dat het plan voorziet in een positieve bestemming van de huidige bedrijfsactiviteiten van AST en Letac. Ter zitting is van de zijde van de gemeenteraad gesteld dat hij heeft beoogd om de bedrijfsactiviteiten van AST en Letac positief te bestemmen. Nu het plandeel met de bestemming "Bedrijfsdoeleinden" voor het perceel van appellanten niet voorziet in de beoogde positieve bestemming van de huidige bedrijfsactiviteiten, is het in zoverre in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel vastgesteld.

2.6.1. Ten aanzien van het betoog van appellanten dat het plan, anders dan het voorheen geldende plan, ten onrechte niet bij recht voorziet in de vestiging van bedrijven in hogere milieucategorieën dan de categorie 1 en 2 bedrijven die genoemd zijn in bijlage 1b, overweegt de Afdeling als volgt. In het algemeen kunnen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten worden ontleend. De gemeenteraad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en voorschriften voor gronden vaststellen. Niet is gebleken van bijzondere omstandigheden op grond waarvan een uitzondering had moeten worden gemaakt op dit uitgangspunt. Voor zover appellanten betogen dat de bestemmingsregeling voor hun percelen zou moeten worden vernietigd omdat de rechten uit het vorige plan met deze bepaling worden ingeperkt, faalt dit betoog derhalve.

Verweerder heeft voorts in redelijkheid kunnen instemmen met de keuze van de gemeenteraad om de bij recht toegestane bedrijvigheid te beperken tot bedrijven die behoren tot categorie 1 en 2, nu zich tegenover het perceel gronden bevinden met de bestemming "Woondoeleinden". Om diezelfde reden heeft verweerder voorts in redelijkheid kunnen instemmen met de voorwaarde die is opgenomen in artikel 10, lid E, onder 1, op grond waarvan vrijstelling kan worden verleend voor de vestiging van bedrijven in milieucategorie 3, mits de activiteiten van de desbetreffende bedrijven qua afstand naar aard en invloed op de omgeving gelijk te stellen zijn met bedrijven in de categorieën 1 en 2. Verder is niet gebleken van omstandigheden waaruit kan worden afgeleid dat geen vrijstelling zal worden verleend voor activiteiten die voldoen aan de hieraan in artikel 10, lid E, onder 1, gestelde voorwaarden.

2.6.2. Met betrekking tot het bezwaar van appellant J.E. Oudemans ten aanzien van het niet toelaten van zelfstandige detailhandel aan de voorzijde van het perceel Baarzenstraat 45-47 is de Afdeling van oordeel dat hiermee recht wordt gedaan aan de feitelijke situatie ter plaatse. Voorts is van de zijde van appellant niet gebleken van concrete plannen tot vestiging van detailhandel ter plaatse. Gelet hierop en op het streven van het gemeentebestuur om detailhandel te concentreren in enkele wijkverzorgende centra, kan het niet toestaan van zelfstandige detailhandel op dit plandeel niet onredelijk worden geacht.

2.6.3. Gelet op het vorenstaande is het plan in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel, voor zover het betreft de zinsnede "bestaande, ter plaatse reeds gevestigde bedrijven en" en de zinsnede "en/of daarmee naar het oordeel van burgemeester en wethouders vergelijkbare bedrijven" in artikel 10, lid A, van de planvoorschriften, en het plandeel met de bestemming "Bedrijfsdoeleinden, voor zover dat betrekking heeft op het perceel Baarzenstraat 45-47. Door deze zinsneden van dit planvoorschrift en dit plandeel niettemin goed te keuren, heeft verweerder in zoverre gehandeld in strijd met dit beginsel in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht. De beroepen zijn op dit punt gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

Hieruit volgt dat er wat betreft deze zinsneden van dit planonderdeel en dit plandeel rechtens maar één te nemen besluit mogelijk

is, zodat de Afdeling aanleiding ziet om in zoverre hieraan goedkeuring te onthouden.

Proceskosten

2.7. Verweerder dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

- I. verklaart de beroepen van AST B.V. en Letac B.V. en J.E. Oudemans gegrond;
- II. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant van 6 december 2005, kenmerk 1106415, voor zover daarbij goedkeuring is verleend aan:
 1. de zinsnede "bestaande, ter plaatse reeds gevestigde bedrijven en" in artikel 10, lid A, van de bij het bestemmingsplan "Molenstraat e.o." behorende voorschriften;
 2. de zinsnede "en/of daarmee naar het oordeel van burgemeester en wethouders vergelijkbare bedrijven" in artikel 10, lid A, van de bij het bestemmingsplan "Molenstraat e.o." behorende voorschriften;
 3. het plandeel met de bestemming "Bedrijfsdoeleinden", voor zover dat betrekking heeft op het perceel Baarzenstraat 45-47.
- III. onthoudt goedkeuring aan de onder II. genoemde zinsneden van artikel 10, lid A, van de planvoorschriften en het onder II. genoemde plandeel;
- IV. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het besluit voor zover dat is vernietigd;
- V. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant tot vergoeding van de bij J.E. Oudemans in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 644,00 (zegge: zeshonderdvierenveertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het dient door de provincie Noord-Brabant aan J.E. Oudemans onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald;
- VI. gelast dat de provincie Noord-Brabant aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht ten bedrage van € 276,00 (zegge: tweehonderdzesenzeventig euro) voor AST B.V. en Letac B.V. en € 138,00 (zegge: honderdachtendertig euro) voor J.E. Oudemans, vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. R.J. Hoekstra, Lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. A.P. de Rooy, ambtenaar van Staat.

w.g. Hoekstra
Lid van de enkelvoudige kamer

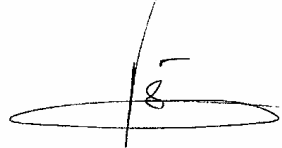
w.g. De Rooy
ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 8 november 2006



12-528.

Voor eensluitend afschrift,
de Secretaris van de Raad van State,
voor deze,

A handwritten signature in black ink, consisting of a vertical line that curves into a loop and ends with a horizontal stroke.

mr. H.H.C. Visser,
directeur Bestuursrechtspraak