



Uitspraak 200909754/1/R1

Datum van uitspraak: woensdag 2 februari 2011

Tegen: de raad van de gemeente Wieringermeer

Proceduresoort: Eerste aanleg - enkelvoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Noord-Holland

ECLI: ECLI:NL:RVS:2011:BP2793

200909754/1/R1.

Datum uitspraak: 2 februari 2011

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de commanditaire vennootschap Tuincentrum Meliora C.V., gevestigd te Middenmeer, gemeente Wieringermeer, en [directeur], wonend te [woonplaats],
appellanten,

en

de raad van de gemeente Wieringermeer,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 24 september 2009 heeft de raad het bestemmingsplan "Middenmeer 2009" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben Tuincentrum Meliora C.V. en [directeur] (hierna in enkelvoud: Meliora) bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 16 december 2009, beroep ingesteld. De gronden van het beroep zijn aangevuld bij brief van 26 januari 2010.

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 23 december 2010, waar Meliora, vertegenwoordigd door [directeur], bijgestaan door mr. P.J.G. Poels, advocaat te Nijmegen, en de raad van de gemeente Wieringermeer, vertegenwoordigd door mr. N. van Hoorn, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ter zitting heeft Meliora haar beroep, voor zover het betreft het niet als zodanig bestemmen van de kwekerij en het hoveniersbedrijf, artikel 7.1, onder e, van de planregels en het bebouwingspercentage ingetrokken.

2.2. Het bestemmingsplan ziet op een actualisering van alle bestemmingsplannen voor de kern Middenmeer.

2.3. Meliora heeft beroep ingesteld tegen het plan, voor zover dit haar perceel aan de Hoornseweg 23 te Middenmeer betreft, omdat het op meerdere onderdelen tot een ongerechtvaardigde beperking van de gebruiksmogelijkheden van haar perceel leidt.

2.4. Aan het perceel van Meliora is de bestemming "Gemengd" toegekend met onder meer de aanduidingen "tuincentrum" en "bedrijfswoning".

Ingevolge artikel 7.1 van de planregels zijn de op de verbeelding voor "Gemengd" aangewezen gronden overeenkomstig de nadere aanduidingen, voor zover hier van belang, bestemd voor:

[...]

c. volumineuze detailhandel, mits;

1. bij afzonderlijke vestiging van genoemde detailhandel het netto verkoopvloeroppervlak dat ten behoeve van detailhandel wordt gebruikt ten minste 500 m² bedraagt;

2. parkeervoorzieningen voor personeel en bezoekers op eigen terrein wordt gerealiseerd;

d. bedrijven tot en met categorie 3.1, niet zijnde risicovolle inrichtingen, uit de bij deze bestemmingsplanregels behorende bijlage A "Staat van Bedrijfsactiviteiten";

e. bedrijven die wat betreft hun gevolgen voor de omgeving gelijk kunnen worden gesteld aan de onder sub d genoemde bedrijven onder voorwaarde dat geen sprake is van een hogere milieucategorie.

f. een tuincentrum, met opslag en verkoop van vuurwerk en gasflessen en gasvulinstallatie, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding op de verbeelding "tuincentrum" (tc);

[...]

i. een bedrijfswoning, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding op de verbeelding "bedrijfswoning" (bw);

[...]

Ingevolge artikel 1, aanhef en onder II, wordt onder tuincentrum verstaan een grootschalig detailhandelscentrum met een breed aanbod in levende en niet-levende huis- en tuingerelateerde artikelgroepen in het basisassortiment, met uitzondering van ondersteunende horeca en verkoop van binnenhuis meubelen.

2.5. Meliora betoogt dat onzeker is of het plan voorziet in de bestaande gasvulinstallatie. Verder betoogt zij dat het plan de gasvulinstallatie en de vuurwerkopslagplaats ten onrechte slechts mogelijk maakt bij het bestaande tuincentrum, dit leidt tot een ongewenste beperking bij een eventuele verkoop van het bedrijf. Voorts leidt artikel 17.2, aanhef en onder b, van de planregels ten onrechte tot een beperking van het bestaande gebruik en de uitbreidings- en/of verplaatsingsmogelijkheden van de vuurwerkbewaarplaats en bufferbewartplaats. Zij voert hiertoe aan dat de raad ten onrechte verdergaande eisen stelt dan het Besluit externe veiligheid inrichtingen (hierna: het Bevi) en de Regeling externe veiligheid inrichtingen (hierna: het Revi).

2.5.1. De raad stelt dat het hebben van een gasvulinstallatie is toegestaan. Verder wijst de raad op het conserverende karakter van het plan. Voorts geeft de raad te kennen dat uit de risicoanalyse van Prevent Adviesgroep van 15 maart 2010 (hierna: de risicoanalyse van Prevent) is gebleken dat de veiligheidscontour behorende bij de bestaande activiteiten ook andere percelen bedekt en dat dit een beperking geeft van de bouw- en gebruiksmogelijkheden aldaar. De raad heeft artikel 17.2, aanhef en onder b, opgenomen ter uitvoering van de Beleidsvisie Externe Veiligheid van mei 2008. Hij stelt zich op het standpunt de beleidsvrijheid te hebben om strengere eisen te stellen dan de eisen gesteld in het Bevi en de Revi. De raad heeft daarom de bestaande en vergunde activiteiten positief bestemd, maar nieuwe of uitbreiding van activiteiten die tot een verslechtering leiden niet toegestaan.

2.5.2. Ingevolge artikel 17.2, aanhef en onder b, van de planregels wordt tot verboden gebruik als bedoeld in lid 17.1 in ieder geval gerekend het gebruik of laten gebruiken van gronden en bouwwerken op een zodanige wijze dat de plaatsgebonden risicocontour van een risicovolle inrichting over het bedrijfsperceel van omliggende bedrijven c.q. woningen of daarmee gelijk te stellen objecten valt.

Ingevolge artikel 1, aanhef en onder ii, wordt onder een risicovolle inrichting verstaan een inrichting bij welke volgens wettelijke regelingen een grenswaarde, richtwaarde voor het risico, c.q. een risicoafstand moet worden aangehouden bij het in het bestemmingsplan toelaten van kwetsbare of beperkt kwetsbare objecten.

2.5.3. In de Beleidsvisie staat met betrekking tot bedrijfsterreinen vermeld dat de 10-6 contour (PR) van een bedrijf binnen de eigen inrichting (het eigen terrein) of de verkeersinfrastructuur dient te zijn gelegen. Indien dit niet het geval is zal aan een dergelijk bedrijf geen uitbreidingsruimte voor wat betreft risicovolle activiteiten worden toegestaan. Hiermee wordt geregeld dat de risicovolle inrichtingen geen beperkingen opleggen aan de aangrenzende percelen. Dit betekent dat de invulling van het ene perceel geen economisch verlies voor het aangrenzende perceel heeft.

2.5.4. Gelet op het bepaalde in artikel 7.1, aanhef en onder f, is een gasvulinstallatie ter plaatse van het perceel toegestaan. Door de expliciete vermelding van de gasvulinstallatie in deze planregel bestaat er geen grond voor het oordeel dat het plan in zoverre rechtsonzeker is. Dit betoog faalt.

2.5.5. Uit artikel 7.1, aanhef en onder f, volgt dat de raad het hebben van een gasvulinstallatie en een vuurwerkbewaarplaats op het perceel toelaatbaar acht. Door enkel te wijzen op het conserverende karakter van het plan, heeft de raad evenwel niet gemotiveerd waarom genoemde activiteiten los van het bestaande tuincentrum niet toelaatbaar kunnen worden geacht. Daarbij betreft de Afdeling dat het toelaten daarvan geen andere gevolgen met zich brengt voor de gebruiksmogelijkheden van de omliggende percelen. Dit betoog slaagt.

2.5.6. De raad heeft ter zitting te kennen gegeven dat hij bij de totstandkoming en vaststelling van het plan er ten onrechte van uit is gegaan dat Meliora geen risicovolle inrichting is, zodat artikel 17.2, aanhef en onder b, van de planregels wel van toepassing is.

Wat betreft het bestaande gebruik overweegt de Afdeling dat ter zitting tevens is gebleken dat de plaatsgebonden risicocontour behorend bij het bedrijf de bedrijfsperceelsgrens met 3 meter overschrijdt. Dit betekent dat het huidige gebruik ten gevolge van artikel 17.2, aanhef en onder b, onder het overgangsrecht is gebracht. Ter zitting heeft de raad te kennen gegeven dat het niet de bedoeling was het bestaande gebruik onder de werking van het overgangsrecht te brengen. Het betoog slaagt.

2.5.7. In de beleidsvisie als weergegeven in overweging 2.4.3 is overwegende betekenis toegekend aan het belang van bedrijven op aangrenzende percelen bij het ontbreken van beperkingen ten gevolge van uitbreidingen van risicovolle inrichtingen. In hetgeen Meliora heeft aangevoerd wat betreft de uitbreidings- en verplaatsingsmogelijkheden ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de raad van dit beleid had moeten afwijken. Het betoog faalt.

2.6. Verder betoogt Meliora dat de raad voor de begripsbepaling van tuincentrum ten onrechte niet heeft aangesloten bij de in de Structuurnota tuincentra (Huidige planologische positie van tuincentra en het toekomstperspectief: een plek onder de zon) (hierna: de Structuurnota) vermelde beschrijving onder III. Hierdoor is ten onrechte de verkoop van binnenhuismeubels en het vestigen van ondersteunende horeca niet toegestaan terwijl deze activiteiten ingevolge artikel 7.1 van de planregels wel mogelijk zijn, aldus Meliora.

2.6.1. Voor de omschrijving van het begrip tuincentrum heeft de raad aansluiting gezocht bij de Structuurnota, waarbij is gekozen voor het meest bij de huidige situatie aansluitende begrip, de beschrijving als vermeld onder II. De raad wijst op het conserverende karakter van het plan. Daarnaast heeft de raad horeca bij een tuincentrum onwenselijk geacht, omdat de raad horeca in het dorp wil concentreren en niet op bedrijventerreinen.

2.6.2. Hoewel het plan overwegend een conserverend karakter heeft, voorziet het plan ten westen van de Hoornseweg ter plaatse van het perceel van Meliora en de gronden ten zuiden en noorden daarvan in de ontwikkeling van een nieuwe bedrijvenlocatie. Met een verwijzing naar het conserverende karakter van het plan kon de raad in dit geval niet volstaan. Wat betreft de ondersteunende horeca heeft de raad daarnaast zich op het standpunt gesteld dat hij horeca op een locatie buiten het centrum ongewenst acht, deze motivering komt de Afdeling niet onredelijk voor. Artikel 7.1 van de planregels staat ondersteunende horeca niet toe. Wat betreft de verkoop van binnenhuismeubelen overweegt de Afdeling dat artikel 7.1, onder c, van de planregels volumineuze detailhandel toestaat en zodoende verkoop van binnenhuismeubelen op het perceel niet uitgesloten is. Gelet hierop heeft de raad ondeugdelijk gemotiveerd waarom hij de verkoop van binnenhuismeubelen als onderdeel van een tuincentrum in het plan heeft uitgesloten. Op dit punt slaagt het betoog.

2.7. Meliora betoogt dat het plan ten onrechte het gebruik van de woning op haar perceel als burgerwoning niet toelaat. De ruimtelijke relevantie ontgaat haar, mede omdat het niet gaat om een ingevolge de Wet geluidhinder gezoneerd industrieterrein. Meliora stelt dat de raad onvoldoende heeft gemotiveerd waarom de toegestane hoogte, goothoogte, dakhelling, ligging van de voorgevel en de inhoud van het hoofdgebouw niet mogen afwijken van de bestaande situatie. Meliora acht dit onredelijk bezwarend, nu de raad enkel uitbreidingsmogelijkheden geeft voor vrijstaande woningen, welke niet gelden voor de bedrijfswoning op haar perceel. Meliora stelt verder dat voor een bedrijfswoning een inhoud van 600 m³ gebruikelijk is, terwijl bij haar bedrijfswoning sprake is van een aanzienlijk kleinere inhoud.

2.7.1. Het wijzigen van de bedrijfswoning naar een burgerwoning zou volgens de raad een te beperkende factor zijn voor zowel de bedrijfsvoering van Meliora als voor de omliggende bedrijven, hetgeen ruimtelijk ongewenst is. Ten aanzien van de maten van de woning stelt de raad met het oog op het conserverende karakter van het plan de bestaande situatie te hebben bestemd. Verder biedt het plan voldoende uitbreidingsmogelijkheden. Daarbij wijst de raad op de mogelijkheden voor een vrijstaande woning.

2.7.2. Ingevolge artikel 7.2, aanhef en onder e, gelezen in samenhang met artikel 15.2, aanhef en onder a, geldt voor het bouwen van een woning dat de toegestane hoogte, goothoogte, dakhelling en inhoud van het hoofdgebouw niet meer mag bedragen dan de bestaande hoogte, goothoogte, dakhelling en inhoud van het hoofdgebouw ten tijde van het ter inzage leggen van het ontwerp van het plan.

Ingevolge het hiervoor genoemde artikelonderdeel, gelezen in samenhang met artikel 15.2, aanhef en onder d, mogen vrijstaande woningen, gemeten vanaf de oorspronkelijke achtergevel en/of zijgevel, zowel in de diepte als in de breedte over meerdere bouwlagen worden uitgebouwd met een maximum diepte van 3 meter.

2.7.3. Het standpunt van de raad dat het toelaten van een zelfstandige woonfunctie op een bedrijventerrein beperkend zou kunnen werken voor de mogelijkheden van de bedrijven op dit terrein, is niet onjuist. De omstandigheid dat het bedrijventerrein geen ingevolge de Wet geluidhinder gezoneerd industrieterrein betreft, betekent niet dat voor de op het bedrijventerrein gevestigde en nog te vestigen bedrijven geen eisen aan de geluidsproductie (kunnen) worden gesteld. Wat betreft het standpunt van Meliora dat het enkel toelaten van een bedrijfswoning leidt tot een beperking van het meest doelmatige gebruik, overweegt de Afdeling onder verwijzing naar de uitspraak van 13 augustus 2003, nr. 200301370/1, dat hiervan eerst sprake is indien zinnig gebruik overeenkomstig de bestemming objectief gezien niet meer mogelijk is. Hiervan is geen sprake, nu de woning als bedrijfswoning wordt en kan worden gebruikt. De raad heeft in redelijkheid een burgerwoning ter plaatse onwenselijk kunnen achten. Het betoog faalt.

2.7.4. Zoals hiervoor is overwogen heeft het plan ter plaatse van het perceel van Meliora en de overige gronden ten westen van de Hoornseweg geen conserverend karakter. Gelet op de bouwregels in artikel 7.2 in samenhang met de verbeelding voorziet het plan ter plaatse in ruime bebouwingsmogelijkheden,

die in het hiervoor geldende plan niet waren toegestaan. Gelet hierop heeft de raad niet deugdelijk gemotiveerd waarom de omvang van de bestaande bedrijfswoning moet worden aangehouden. De raad heeft daarbij onvoldoende betrokken of de huidige inhoud van de woning voldoende wooncomfort biedt naar huidige maatstaven. Verder is de raad er bij zijn afweging ten onrechte van uitgegaan dat het plan met artikel 15.2, aanhef en onder d, voldoende uitbreidingsmogelijkheden biedt. De Afdeling overweegt in dit verband dat het plan geen begripsbepaling bevat van het in dit artikel gebruikte begrip "vrijstaand". Naar algemeen taalgebruik wordt hieronder verstaan dat de bebouwing losstaand is, niet verbonden met enig ander object. De raad heeft zich niet op het standpunt kunnen stellen dat de bedrijfswoning vrijstaand is, nu deze is verbonden met de bedrijfsbebouwing. Het betoog slaagt.

2.8. Ten slotte betoogt Meliora dat het plan ten onrechte geen bebouwing toelaat binnen drie meter van de perceelsgrens, terwijl de bouwverordening uitgaat van twee meter. Zij acht dit niet nodig voor een goede ruimtelijke ordening, de brandveiligheid en de ruimtelijke kwaliteit van het gebied.

2.8.1. De raad heeft het verbod om binnen drie meter van de perceelsgrens te bouwen opgenomen om te bewerkstelligen dat tussen twee bedrijven minimaal zes meter zit in verband met de brandveiligheid, ruimtelijke kwaliteit van het gebied en vanwege het groene karakter van het bedrijventerrein.

2.8.2. Ingevolge artikel 7.2, aanhef en onder f, geldt voor het bouwen van de in 7.1 genoemde gebouwen dat de afstand tot de perceelsgrens minimaal drie meter bedraagt.

2.8.3. Meliora heeft haar standpunt wat betreft het verbod om binnen drie meter van de perceelsgrens te bouwen niet onderbouwd. Gelet hierop ziet de Afdeling geen reden waarom de raad dit verbod niet heeft kunnen opnemen. Daarbij betreft de Afdeling dat dit verbod niet ziet op het bouwen van bouwwerken, geen gebouw zijnde. Het betoog faalt.

2.9. In hetgeen Meliora heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit zover het betreft het plandeel met de bestemming "Gemengde doeleinden" en de nadere aanduiding "tuincentrum" op het perceel Hoornseweg 23, te Middenmeer en artikel 17.2, aanhef en onder b, van de planregels met betrekking tot dit plandeel in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid is genomen en niet berust op een deugdelijke motivering. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit dient in zoverre wegens strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht te worden vernietigd.

2.10. De raad dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Wieringermeer van 24 september 2009, kenmerk 300095-0001, voor zover het betreft het plandeel met de bestemming "Gemengde doeleinden" en de nadere aanduiding "tuincentrum" op het perceel Hoornseweg 23, te Middenmeer en artikel 17.2, aanhef en onder b, van de planregels voor zover het betrekking heeft op dit plandeel;

III. veroordeelt de raad van de gemeente Wieringermeer tot vergoeding van bij Tuincentrum Meliora C.V. en [directeur] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 908,45 (zegge: negenhonderdacht euro en vijfenveertig cent), waarvan € 874,00 (zegge: achthonderdvierenzeventig euro) is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan één van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander;

IV. gelast dat de raad van de gemeente Wieringermeer aan Tuincentrum Meliora C.V. en [directeur] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 279,00 (zegge: tweehonderdnegenenzeventig euro) vergoedt, met dien verstande dat betaling aan één van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander.

Aldus vastgesteld door mr. R.J. Hoekstra, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. A.J. Soede, ambtenaar van staat.

w.g. Hoekstra w.g. Soede
lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 2 februari 2011

270-673.