

ECLI	ECLI:NL:RVS:2020:2615
Datum uitspraak	4 november 2020
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 5 februari 2018 heeft het college van burgemeester en wethouders van Zaanstad geweigerd aan [appellant] een omgevingsvergunning te verlenen voor een bedrijfswoning in het bedrijfspand aan [locatie] in Krommenie. [appellant] heeft het college verzocht om een omgevingsvergunning te verlenen voor de legalisatie van een bedrijfswoning in het bedrijfspand op het perceel. Binnen het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Krommenie-Oost" heeft de bedrijfswoning de bestemming "Bedrijven (B)". De bedrijfswoning is volgens de plankaart gelegen in een zone met de code B11b. Het gebruik van het pand als woning is in strijd met deze bestemming.

Volledige tekst

201905685/1/R1.

Datum uitspraak: 4 november 2020

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te Krommenie, gemeente Zaanstad,

tegen de uitspraak van de rechtbank Noord-Holland van 12 juni 2019 in zaak nr. 18/4242 in het geding tussen:

[appellant]

en

het college van burgemeester en wethouders van Zaanstad.

Procesverloop

Bij besluit van 5 februari 2018 heeft het college geweigerd aan [appellant] een omgevingsvergunning te verlenen voor een bedrijfswoning in het bedrijfspand aan [locatie] in Krommenie (hierna: het perceel).

Bij besluit van 26 september 2018 heeft het college het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 12 juni 2019 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

Bij brief van 9 april 2020 heeft de Afdeling vragen gesteld aan partijen. [appellant] en het college hebben deze vragen bij brieven van 24 april en 24 juni respectievelijk 4 juni beantwoord.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 31 augustus 2020, waar [appellant], bijgestaan door mr. H. Elmas, advocaat te Zaandam, en het college, vertegenwoordigd door mr. F. Brouwer en B. Malloul, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. [appellant] heeft het college verzocht om een omgevingsvergunning te verlenen voor de legalisatie van een bedrijfswoning in het bedrijfspand op het perceel. Binnen het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Krommenie-Oost" (hierna: het bestemmingsplan) heeft de bedrijfswoning de bestemming "Bedrijven (B)". De bedrijfswoning is volgens de plankaart gelegen in een zone met de code BIIb. Het gebruik van het pand als woning is in strijd met deze bestemming.

Het college heeft geweigerd met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 20, van de Wet algemene bepaling omgevingsrecht (hierna: de Wabo), in samenhang gezien met artikel 4, aanhef en onder 9, van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (hierna: het Bor), de omgevingsvergunning te verlenen. Volgens het college is de bedrijfswoning in strijd met een goede ruimtelijke ordening, omdat het bedrijfspand ligt binnen de milieucontouren van een aantal bedrijven gevestigd op de Mercuriusstraat en op het Visserspad. Voor deze bedrijven zou een nieuwe woning zorgen voor beperkingen in de bedrijfsvoering, vanwege de wettelijke regels waaraan ze moeten voldoen. Het college heeft dan ook geen aanleiding gezien om de omgevingsvergunning in strijd met het bestemmingsplan te verlenen.

Strijd met bestemmingsplan

2. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat voor het eerst ter zitting door hem is aangevoerd dat de bedrijfswoning niet in strijd is met het bestemmingsplan. Volgens [appellant] is dit punt al in het beroepschrift aan de orde gesteld. Verder heeft de rechtbank volgens hem ten onrechte het standpunt van het college dat de bedrijfswoning niet op de plankaart is vermeld gevolgd, terwijl het college ter zitting het desbetreffende deel van de plankaart niet heeft getoond, en ook niet als productie heeft overgelegd. Daarbij komt volgens [appellant] dat de locatie volgens de plankaart ten dele de bestemming BIIa en ten dele BIIb heeft, en dat op de percelen met bestemming BIIb een bedrijfswoning is toegestaan. Ter zitting heeft [appellant] benadrukt dat, voor zover op de plankaart de locaties waar een bedrijfswoning is toegestaan met een ster zijn aangeduid, deze van toepassing is op het plandeel met bestemming BIIb als geheel, en niet alleen ter hoogte van het gemarkeerde gebouw Mercuriusstraat 5. Daarom is volgens [appellant] de ster ook van toepassing op de woning aan [locatie].

2.1. De Afdeling zal niet nader ingaan op de beroepsgrond van [appellant] dat hij voor het eerst ter zitting bij de rechtbank zou hebben aangevoerd dat de bedrijfswoning niet in strijd is met het bestemmingsplan. Dat is niet nodig omdat de rechtbank vervolgens expliciet heeft overwogen dat er geen aanknopingspunten zijn dat het standpunt van het college dat op het perceel geen bedrijfswoning is toegestaan, onjuist is. Tegen dat oordeel kan worden opgekomen in hoger beroep en dat heeft [appellant] ook gedaan.

2.2. Artikel 21, eerste lid, aanhef en onder i, luidt:

"De op de plankaart als zodanig bestemde gronden zijn aangewezen voor dienstwoningen voor zover dit op de plankaart is aangegeven."

Volgens de legenda behorende bij de plankaart betekent de aanduiding 'ster': bedrijfswoning toegestaan.

2.3. De Afdeling stelt vast dat de woning van [appellant], ter hoogte van [locatie], binnen de bestemming BIIb ligt. Op deze bestemming zijn volgens de planregels en de plankaart bedrijfswoningen toegestaan voorzover dit met een ster is aangegeven. Op de plankaart is de ster aangebracht ter hoogte van Mercuriusstraat 5, naast het perceel van [appellant].

De rechtbank heeft terecht overwogen dat het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat op het perceel geen bedrijfswoning is toegestaan omdat dit niet op de plankaart is aangegeven. De Afdeling ziet, anders dan [appellant] betoogt, geen aanleiding voor het oordeel dat de aanduiding met een ster op de plankaart van toepassing is op het gehele plandeel met de bestemming BIIb. Hiervoor acht de Afdeling van belang dat elders in het plangebied, bijvoorbeeld ter hoogte van de Vermaningsstraat, vier sterren naast elkaar staan binnen dezelfde bestemming BIIc. Dit duidt erop dat binnen het bestemmingsplan de plaatsaanduiding voor een bedrijfswoning alleen geldt voor het specifieke, onderliggende perceel, zoals dat op de ondergrond van de plankaart is te zien en zoals door het college ter zitting ook is bevestigd, en niet voor het gehele bouwvlak of bestemmingsvlak. Om die reden geldt de aanduiding met een ster op de Mercuriusstraat 5 alleen voor dat perceel. Het perceel van [appellant] heeft dan ook geen aanduiding bedrijfswoning en een bedrijfswoning is daarom niet toegestaan.

Het betoog faalt.

Eerder verleende omgevingsvergunning

3. [appellant] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat de weigering omgevingsvergunning te verlenen in strijd is met een eerder aan hem verleende vergunning.

3.1. Het college heeft meerdere keren onderzocht of eerder een vergunning voor een bedrijfswoning op het perceel is verleend, maar heeft geen vergunning gevonden. [appellant] heeft ook geen afschrift van zo'n vergunning kunnen overleggen. De Afdeling gaat er daarom van uit dat in het verleden geen vergunning voor een bedrijfswoning op het perceel is verleend. De door [appellant] overgelegde schriftelijke verklaring van eerdere bewoners van het pand op het perceel over een zogeheten woonvergunning leidt niet tot een ander oordeel, want uit die verklaring blijkt niet dat een vergunning voor een bedrijfswoning in het verleden daadwerkelijk is verleend. De door [appellant] genoemde vermelding in de basisregistratie adressen en gebouwen (hierna: de BAG) en de opgave van de WOZ-waarde uit 2014 leiden ook niet tot een ander oordeel, omdat het opnemen van een adres in de BAG geen vervanging is voor een vergunning. Datzelfde geldt voor een WOZ-beschikking. De rechtbank is tot hetzelfde oordeel gekomen.

Het betoog faalt.

Gelijkheidsbeginsel

4. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat zijn beroep op het gelijkheidsbeginsel niet slaagt. Volgens [appellant] zijn voor diverse andere locaties in de omgeving wel vergunningen verleend, namelijk Mercuriusstraat 1, 4, 5, 6, 8, het Visserspad 4a en de Hermesstraat 4, waar vijf woon- en werkstudio's zijn voorzien terwijl deze appartementen binnen dezelfde milieuzones vallen als het perceel van [appellant] aan de [locatie]. [appellant] betoogt dat de motiveringen van de gemeente om af te wijken van het eigen beleid en uitzonderingen te maken, niet inzichtelijk zijn, en dat er sprake is van willekeur.

4.1. De Afdeling overweegt over de panden aan de Mercuriusstraat 4, 5, 6 en 8 dat op die locaties, op grond van artikel 21, eerste lid, onder 1, van het bestemmingsplan, bedrijfswoningen planologisch zijn toegestaan. Dit betekent dat de rechtbank terecht heeft overwogen dat de Mercuriusstraat 4, 5, 6 en 8 juridisch gezien niet zijn aan te merken als gelijke gevallen, omdat op [locatie] waarom het nu gaat geen bedrijfswoning is toegestaan, zoals eerder is overwogen onder 3.3. Verder is, zoals ter zitting door het college is toegelicht, voor de bovenwoningen aan de Mercuriusstraat 4, 6 en 8 voor inwerkingtreding van het huidige bestemmingsplan in 1992 al een zogeheten bouwvergunning verleend. De vier genoemde woningen waren dus voor inwerkingtreding van het huidige bestemmingsplan op deze locaties al toegestaan.

Over het Visserspad 4a, overweegt de Afdeling dat er ook geen sprake is van een gelijk geval. Het college heeft ter zitting toegelicht dat op die locatie, vooruitlopend op de transformatie van het gebied, is onderzocht of er sprake is van milieubelemmeringen, wat niet het geval bleek te zijn. Daarom kon deze locatie volgens het college worden vergund, terwijl voor de [locatie] nog geen toereikende beoordeling kan worden gemaakt vanwege de bestaande milieucontouren. De Afdeling ziet geen aanleiding aan deze toelichting van het college dat onder deze omstandigheden geen sprake is van een gelijk geval, te twijfelen.

Het college heeft over Mercuriusstraat 1, waarvoor in 2004 een vergunning is verleend en waarvoor geen aanduiding bedrijfswoning op de plankaart staat, toegelicht dat het deze vergunningaanvraag verkeerd heeft beoordeeld en de dienstwoning ten onrechte passend in het bestemmingsplan heeft geacht. De rechtbank heeft terecht overwogen dat het gelijkheidsbeginsel niet zover strekt dat een eenmaal gemaakte fout moet worden herhaald.

De Afdeling overweegt over Hermesstraat 4 dat het college ter zitting heeft toegelicht dat op deze locatie een andere bestemming geldt dan aan de [locatie] en verder dat vanuit milieutechnisch oogpunt geen belemmering bestaat voor de bedrijven aan de Mercuriusstraat. Wat betreft de vergunning voor de woningen aan de Noordervaartdijk 24 en 24a, geldt dat deze zijn verleend binnen de reikwijdte van het vorige bestemmingsplan en dat deze woningen de omliggende bedrijven niet extra belemmeren. Alleen al daarom kan van een gelijk geval geen sprake zijn.

4.2. De Afdeling overweegt dat de rechtbank terecht heeft overwogen dat van schending van het gelijkheidsbeginsel geen sprake is. Van willekeurig handelen is ook geen sprake, omdat de door [appellant] aangedragen gevallen, zoals hiervoor onder rechtsoverweging 4.1 is overwogen, verschillen, zowel onderling als ten opzichte van het perceel van [appellant].

Het betoog faalt.

Conclusie

5. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.
6. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. D.A. Verburg, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. D.A.B. Montagne, 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

374-931.