

ECLI	ECLI:NL:RVS:2021:583
Datum uitspraak	17 maart 2021
Inhoudsindicatie	Bij brief van 3 augustus 2018 heeft het college aan Kinderopvang Blooming Kids bekendgemaakt dat een omgevingsvergunning van rechtswege is verleend voor het verbouwen van de kantoorruimte naar een kinderdagverblijf op de begane grond van het pand Ruyterstraat 4 te Huizen. Het geschil gaat over een van rechtswege verleende omgevingsvergunning voor bouwen als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht ten behoeve van de realisering van een kinderdagverblijf aan de Ruyterstraat 4 te Huizen. [appellanten] wonen aan de [locatie]. De achterzijde van hun tuin grenst aan het perceel Ruyterstraat 4. Zij zijn bevreesd voor overlast van het kinderdagverblijf. Tussen partijen is in geschil of het realiseren van het kinderdagverblijf in overeenstemming is met het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Kom West 2007".

Volledige tekst

201907972/1/R4.

Datum uitspraak: 17 maart 2021

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellanten], wonend te Huizen,

appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland van 24 september 2019 in zaak nr. 19/170 in het geding tussen:

[appellanten]

en

het college van burgemeester en wethouders van Huizen.

Procesverloop

Bij brief van 3 augustus 2018 heeft het college aan Kinderopvang Blooming Kids bekendgemaakt dat een omgevingsvergunning van rechtswege is verleend voor het verbouwen van de kantoorruimte naar een kinderdagverblijf op de begane grond van het pand Ruyterstraat 4 te Huizen.

Bij besluit van 6 december 2018 heeft het college het door [appellanten] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 24 september 2019 heeft de rechtbank het door

[appellanten] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben [appellanten] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting met gebruikmaking van een digitale verbinding met partijen behandeld op 15 januari 2021, waar [appellant A], vertegenwoordigd door mr. P. Schilder Spel, advocaat te Amsterdam, en het college, vertegenwoordigd door S. Pijnappel en mr. T.M.H. van Zundert, zijn verschenen. Voorts is Kinderopvang Blooming Kids, vertegenwoordigd door [gemachtigden], gehoord.

Ter zitting is afgesproken dat de zaak wordt aangehouden om partijen in de gelegenheid te stellen tot overeenstemming te komen. Kinderopvang Blooming Kids en [appellanten] hebben de Afdeling meegedeeld dat geen overeenstemming is bereikt, waarna de Afdeling het onderzoek heeft gesloten.

Overwegingen

Inleiding

1. Het geschil gaat over een van rechtswege verleende omgevingsvergunning voor bouwen als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht ten behoeve van de realisering van een kinderdagverblijf aan de Ruyterstraat 4 te Huizen. [appellanten] wonen aan de [locatie]. De achterzijde van hun tuin grenst aan het perceel Ruyterstraat 4. Zij zijn bevreesd voor overlast van het kinderdagverblijf. Tussen partijen is in geschil of het realiseren van het kinderdagverblijf in overeenstemming is met het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Kom West 2007".

Strijd met bestemmingsplan?

2. Het perceel Ruyterstraat 4 heeft in het bestemmingsplan "Kom West 2007" de bestemming "Gemengde Doeleinden" met de aanduiding "boven de begane grond bestemd voor kantoren, dienstverlening en bedrijven in de milieucategorie 1".

Artikel 9, eerste lid, onder a, van de planregels luidt:

"De op de kaart voor Gemengde doeleinden (GD) aangewezen gronden zijn: a. wat betreft de begane grondlaag bestemd voor kantoren, dienstverlening, maatschappelijke voorzieningen en bedrijven in de milieucategorie 1 van de van deze voorschriften deel uitmakende Lijst van

Bedrijfsactiviteiten en voor wonen;
[...]."

In artikel 1, onder 13, wordt "dienstverlening" gedefinieerd als:

"het bedrijfsmatig verkopen en verlenen van zakelijke en persoonlijke diensten (hieronder worden geen horeca en detailhandelsactiviteiten begrepen)".

In artikel 1, onder 23, wordt "maatschappelijke voorzieningen" gedefinieerd als:

"voorzieningen ten dienste van medische, sociale, culturele, of religieuze activiteiten, alsmede voorzieningen ten dienste van onderwijs en overheidsdiensten".

Artikel 11, eerste lid, onder e, luidt:

"De op de kaart voor Maatschappelijke Doeleinden (MD) aangewezen gronden zijn bestemd voor:

[...]

e. kinderopvang;"

Op grond van artikel 4, eerste lid, geldt voor de bestemming "Maatschappelijke Doeleinden" een parkeernorm van 1 parkeerplaats per 35m² bvo en voor de functie "Dienstverlening" een parkeernorm van 1 parkeerplaats per 40m² bvo.

3. [appellanten] betogen dat de rechtbank heeft miskend dat een kinderdagverblijf niet past binnen de bestemming "Gemengde doeleinden" en dat daarom de van rechtswege verleende vergunning bij het besluit op bezwaar had moeten worden herroepen. Hiertoe voeren zij - samengevat - het volgende aan.

Kinderopvang wordt in artikel 11 van de planregels expliciet genoemd onder de bestemming "Maatschappelijke Doeleinden". Volgens een letterlijke uitleg van het bestemmingsplan is een kinderdagverblijf daarom alleen toegestaan onder de bestemming "Maatschappelijke Doeleinden" en niet onder de bestemming "Gemengde doeleinden". Gelet ook op de verschillende parkeernormen die gelden voor "Maatschappelijke Doeleinden" en "Dienstverlening" kan kinderopvang niet onder de beide bestemmingen "Maatschappelijke Doeleinden" en "Gemengde doeleinden" vallen. Verder valt volgens het normaal spraakgebruik dan wel het Van Dale woordenboek kinderopvang niet onder "dienstverlening". De uitleg door de rechtbank van het begrip "dienst" als een "een handeling waarbij je iemand van enige nut bent" is te ruim en zou een aanduiding van categorieën bedrijven die ter plaatse zijn toegestaan, zinloos maken.

Daarnaast heeft de planwetgever ook uitdrukkelijk niet de bedoeling gehad om kinderopvang toe te staan onder de bestemming "Gemengde doeleinden". Dat blijkt uit het volgende. Kinderopvang wordt expliciet genoemd bij de bestemming "Maatschappelijke Doeleinden". Voor een kinderopvangverblijf geldt een specifiek beoordelingskader in verband met de bescherming tegen milieuhinder. Onder "Gemengde doeleinden" valt ook "Maatschappelijke voorzieningen"; kinderopvang is niet genoemd onder "Maatschappelijke voorzieningen" terwijl een aantal andere onder "Maatschappelijk Doeleinden" genoemde functies daar wél onder valt. Onder de bestemming "Gemengde doeleinden" zijn alleen bedrijven van milieucategorie 1 van de lijst van Bedrijfsactiviteiten toegestaan. Een kinderopvangverblijf behoort daar niet toe en valt onder milieucategorie II van het Activiteitenbesluit milieubeheer en heeft dus ook een hogere milieubelasting, aldus [appellanten].

[appellanten] wijzen ter ondersteuning van hun betoog op de uitspraak van de Afdeling van 7 november 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:3593](#), waaruit volgens hun volgt dat het gebruik onder de meest passende bestemming bepalend is bij de vraag of strijd met het bestemmingsplan bestaat.

3.1. Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling dient een planregel omwille van de rechtszekerheid zo veel mogelijk letterlijk te worden uitgelegd (zie onder meer de uitspraak van de Afdeling van 22 januari 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:211](#)). Het begrip "dienstverlening" is in het bestemmingsplan gedefinieerd als "het bedrijfsmatig verkopen en verlenen van zakelijke en persoonlijke diensten". Het aanbieden van kinderopvang is aan te merken als een dienst. Verder sluit de omstandigheid dat kinderopvang is genoemd onder de bestemming "Maatschappelijke Doeleinden" niet uit dat die activiteit ook onder een andere bestemming kan vallen. Het is immers mogelijk en ook niet ongevoerd dat een bepaalde activiteit onder meerdere bestemmingen valt, bijvoorbeeld in een geval als hier waar een veelomvattende bestemming "Gemengde doeleinden" geldt. De uitspraak van 7 november 2018, waarnaar [appellanten] verwijzen, staat daar niet aan in de weg. Die uitspraak gaat over de weigering van een omgevingsvergunning voor een horecabedrijf omdat de geldende bestemming daar geen horeca toestond. Dat dat horecabedrijf ook kon worden aangemerkt als detailhandel, en detailhandel op die locatie wél was toegestaan, maakte niet dat de uitoefening van dat bedrijf in overeenstemming is met het daar geldende bestemmingsplan, aldus die uitspraak. Dat is een andere situatie dan hier aan de orde. Ten slotte is in dit kader niet relevant dat voor "Maatschappelijke Doeleinden" een andere parkeernorm geldt dan bij "Dienstverlening". De parkeernorm is gerelateerd aan een bepaalde functie of bestemming die voor het desbetreffende perceel geldt. Daarom is het mogelijk dat voor eenzelfde gebruik een andere parkeernorm geldt naargelang de gronden waarop dit gebruik plaatsvindt.

Nu het bestemmingsplan en de toepasselijke planregels voldoende duidelijkheid bieden kan aan de beweerdelijke bedoeling van de planwetgever, wat daar verder ook van zij, geen betekenis worden toegekend. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de plantoelichting noch de plansystematiek in dit geval grond biedt voor een andere uitleg van het bestemmingsplan dan hierboven is weergegeven. Hetgeen [appellanten] over de bedoeling van de planwetgever hebben aangevoerd kan dus niet slagen en behoeft verder geen inhoudelijke bespreking.

Gelet op het voorgaande hebben de rechtbank en het college terecht geoordeeld dat dat bouwplan binnen de bestemming "Gemengde doeleinden" valt en dus in overeenstemming is met het bestemmingsplan. Er bestond daarom in zoverre geen reden de van rechtswege verleende vergunning te herroepen.

Het betoog slaagt niet.

Gebruik van de tuin

4. Het betoog van [appellanten] dat de tuin van het pand in strijd met het bestemmingsplan als kinderdagverblijf wordt gebruikt, slaagt niet. De omgevingsvergunning ziet alleen op het verbouwen van het pand en niet op het gebruik van de tuin. Hetgeen [appellanten] hierover hebben aangevoerd valt dus buiten deze procedure.

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. E.J. Daalder, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. F.B. van der Maesen de Sombreff, 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 17 maart 2021

190-963.