

ECLI	ECLI:NL:RVS:2023:1035
Datum uitspraak	15 maart 2023
Inhoudsindicatie	Bij tussenuitspraak van 16 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:512, heeft de Afdeling de raad van de gemeente Sint-Michielsgestel opgedragen om binnen 20 weken na verzending van de tussenuitspraak de daarin geconstateerde gebreken in het besluit van 23 januari 2020 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Actualisatieplan Kommen Berlicum en Middelrode" te herstellen. In de tussenuitspraak heeft de Afdeling over het beroep van [appellant sub 1] en anderen onder 6.4. overwogen dat niet is uitgesloten dat het gebruik van de als bedrijfswoning aangeduide woningen van [appellant sub 1] en anderen op de percelen [locatie 1], [locatie 2] en [locatie 3] als burgerwoning in het plan voor de tweede keer onder het gebruiksovergangsrecht is gebracht. De raad heeft in strijd met de zorgvuldigheid geen onderzoek verricht naar het gebruik van de woningen als burgerwoning. De raad had moeten nagaan of [appellant sub 1] en anderen een geslaagd beroep op het overgangsrecht hebben gedaan en zo nodig de gevolgen dienen te betrekken bij de bestemmingsregeling voor deze percelen.

Volledige tekst

202001917/3/R2.

Datum uitspraak: 15 maart 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1] en anderen, allen wonend te Berlicum, gemeente Sint-Michielsgestel,
2. [appellant sub 2], wonend te Berlicum, gemeente Sint-Michielsgestel,

appellanten,

en

de raad van de gemeente Sint-Michielsgestel,

verweerder.

Procesverloop

Bij tussenuitspraak van 16 februari 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:512](#), heeft de Afdeling de raad opgedragen om binnen 20 weken na verzending van de tussenuitspraak de daarin geconstateerde gebreken in het besluit van 23 januari 2020 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Actualisatieplan Kommen Berlicum en Middelrode" te herstellen. Deze uitspraak is aangehecht.

Bij beschikking van 2 juni 2022 heeft de Afdeling de in de tussenuitspraak bepaalde termijn met zes weken verlengd.

Bij beschikking van 10 oktober 2022 heeft de Afdeling de in de tussenuitspraak bepaalde termijn verlengd tot 20 december 2022.

Bij besluit van 15 december 2022 (hierna: het herstelbesluit) heeft de raad ter uitvoering van de tussenuitspraak het plan opnieuw en gewijzigd vastgesteld.

[appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] hebben hun zienswijzen over het herstelbesluit naar voren gebracht.

De Afdeling heeft bepaald dat een nadere zitting achterwege blijft. Vervolgens heeft de Afdeling het onderzoek gesloten.

Overwegingen

De tussenuitspraak

1. In de tussenuitspraak heeft de Afdeling over het beroep van [appellant sub 1] en anderen onder 6.4. overwogen dat niet is uitgesloten dat het gebruik van de als bedrijfswoning aangeduide woningen van [appellant sub 1] en anderen op de percelen [locatie 1], [locatie 2] en [locatie 3] als burgerwoning in het plan voor de tweede keer onder het gebruiksovergangsrecht is gebracht. De raad heeft in strijd met de zorgvuldigheid geen onderzoek verricht naar het gebruik van de woningen als burgerwoning. De raad had moeten nagaan of [appellant sub 1] en anderen een geslaagd beroep op het overgangsrecht hebben gedaan en zonodig de gevolgen dienen te betrekken bij de bestemmingsregeling voor deze percelen.

In de tussenuitspraak heeft de Afdeling over het beroep van [appellant sub 1] en anderen onder 13. overwogen dat de behoefte aan de met de medebestemming "Dienstverlening", als onderdeel van de bestemming "Bedrijventerrein", mogelijk gemaakte ontwikkeling niet is onderbouwd. Verder is geen onderzoek gedaan naar de verkeersaantrekkende werking van deze ontwikkeling en de parkeerdruk die de dienstverlenende bedrijven met zich meebrengen, en is de gebruiksregel waarin de parkeernormen van toepassing worden verklaard in strijd met artikel 3.1.2, tweede lid, aanhef en onder a, van het Bro. De conclusie is dat het plandeel met de bestemming "Bedrijventerrein", voor zover de gronden met de aanduiding "overige zone - bedrijventerrein de ploeg noord" zijn bestemd voor "Dienstverlening", onzorgvuldig is vastgesteld, aldus de tussenuitspraak.

In de tussenuitspraak heeft de Afdeling over het beroep van [appellant sub 2] onder 14.3. overwogen dat de raad heeft erkend dat de bestemming "Dienstverlening" op het perceel Hoogstraat 45a, 45b en 47 ruimer is dan het gebruik waarvoor de afwijkingsvergunning bebouwing toestaat. Dit, terwijl het niet de bedoeling van de raad is geweest om op het achterterrein met de bestemming "Dienstverlening" meer mogelijk te maken dan is vergund. Omdat de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan, en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiervoor aanleiding hebben gegeven, is het bestreden besluit op dit onderdeel niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid, aldus de tussenuitspraak.

2. Gelet op hetgeen in de tussenuitspraak is overwogen, is het besluit van 23 januari 2020, voor zover:

- het betreft de plandelen met de bestemming "Bedrijventerrein", voor zover die bestemming is toegekend aan de percelen [locatie 1], [locatie 2] en [locatie 3];

- aan de gronden met de aanduiding "overige zone - bedrijventerrein de ploeg noord" de bestemming "Dienstverlening" is toegekend;

- het betreft het plandeel met de bestemming "Dienstverlening" op het perceel Hoogstraat 45a, 45b en 47, genomen in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). De beroepen zijn gegrond zodat het besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

3. In de tussenuitspraak heeft de Afdeling de raad opgedragen om binnen 20 weken na verzending van de tussenuitspraak de daarin geconstateerde gebreken in het besluit van 23 januari 2020 te herstellen. Daartoe diende de raad

a. in het beroep van [appellant sub 1] en anderen:

- wat betreft de aanduiding "bedrijfswoning" aan de [locatie 1], [locatie 2] en [locatie 3] te onderzoeken of het gebruik van de woningen van [appellant sub 1] en anderen op de percelen [locatie 1], [locatie 2] en [locatie 3] als burgerwoning onder het gebruiksovergangsrecht valt en zonodig de uitkomsten daarvan te betrekken bij de bestemmingsregeling voor deze percelen;

- wat betreft de bestemming "Bedrijventerrein", voor zover aan de gronden met de aanduiding "overige zone - bedrijventerrein de ploeg noord" de bestemming "Dienstverlening" is toegekend, onderzoek te doen naar de behoefte aan de met de bestemming "Dienstverlening" mogelijk gemaakte ontwikkeling, de verkeersaantrekkende werking daarvan en de te verwachten parkeerdruk en nader te beoordelen of deze bestemming in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening;

- of een ander besluit te nemen;

b. in het beroep van [appellant sub 2]:

- de bestemming voor het perceel Hoogstraat 45a, 45b en 47 achter de woning van [appellant sub 2] in overeenstemming te brengen met de op 6 september 2007 verleende afwijkingsvergunning voor de bedrijfsruimte op dit perceel of een ander besluit te nemen.

Het herstelbesluit

4. De raad heeft naar aanleiding van de tussenuitspraak bij het herstelbesluit het bestemmingsplan opnieuw en gewijzigd vastgesteld door:

a. een binnenplanse wijzigingsbevoegdheid op te nemen voor de bestemming "Dienstverlening" binnen de bestemming "Bedrijventerrein". Daartoe heeft de raad aan de planregels voor de bestemming "Bedrijventerrein" artikel 6.4.1 "Wijzigingsbevoegdheid voor Dienstverlening" toegevoegd. Van de wijzigingsbevoegdheid mag ingevolge deze bepaling gebruik worden gemaakt na beëindiging van de bedrijfsactiviteiten. Volgens de wijzigingsvoorwaarden moet daarbij voldoende parkeergelegenheid worden aangetoond, mogen er geen milieu-hygiënische belemmeringen zijn en mag de planwijziging geen onevenredig nadelige gevolgen hebben voor de gebruiks- en bouw mogelijkheden van aangrenzende percelen;

b. de percelen aan de Hoogstraat 45a, 45b en 47 buiten de werking van het nieuwe Actualisatieplan komen Berlicum en Middelrode te houden;

c. de percelen aan de [locatie 1], [locatie 2] en [locatie 3] buiten de werking van het nieuwe Actualisatieplan komen Berlicum en Middelrode te houden.

De onderdelen b en c zijn in de planverbeelding verwerkt door de betreffende plandelen buiten de planbegrenzing te brengen.

5. Artikel 6:19, eerste lid, van de Awb luidt: "Het bezwaar of beroep heeft van rechtswege mede betrekking op een besluit tot intrekking, wijziging of vervanging van het bestreden besluit, tenzij partijen daarbij onvoldoende belang hebben."

6. De Afdeling stelt vast dat met het herstelbesluit niet geheel tegemoet is gekomen aan de beroepen van [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2]. Gelet op artikel 6:19, eerste lid, van de Awb moeten de beroepen van [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] daarom worden geacht mede te zijn gericht tegen het herstelbesluit.

Beroepsgronden herstelbesluit

7. [appellant sub 1] en anderen stellen dat met het herstelbesluit geen gevolg is gegeven aan de tussenuitspraak met betrekking tot de voor hun percelen opgenomen aanduiding "bedrijfswoning". Met het herstelbesluit zijn immers de percelen aan de [locatie 1], [locatie 2] en [locatie 3] buiten de werking van het nieuwe Actualisatieplan komen Berlicum en Middelrode gehouden. Het in het raadsvoorstel opgenomen zeer globale stappenplan voor een nieuwe planologische procedure voor deze percelen geeft hun niet het volledige vertrouwen en inzicht dat de inspanningen voor 30 juni 2023 tot het beoogde resultaat zullen leiden, zoals het stappenplan aangeeft. Het herstelbesluit voor hun percelen voldoet volgens hen in zoverre niet aan de opdracht in de tussenuitspraak en zij zijn daardoor in een rechtsonzekere situatie gekomen.

[appellant sub 2] stelt dat het herstelbesluit, voor zover daarbij de percelen aan de Hoogstraat 45a, 45b en 47 buiten het bestemmingsplan zijn gehouden, onvoldoende is gemotiveerd en in strijd is met de rechtszekerheid, aangezien hij geen duidelijkheid heeft over de beoogde bestemming van deze percelen.

7.1. In de tussenuitspraak is de raad wat betreft de aanduiding "bedrijfswoning" aan de [locatie 1], [locatie 2] en [locatie 3] opgedragen te onderzoeken of het gebruik van de woningen van [appellant sub 1] en anderen op de percelen [locatie 1], [locatie 2] en [locatie 3] als burgerwoning onder het gebruiksovergangsrecht valt en zonodig de uitkomsten daarvan te betrekken bij de bestemmingsregeling voor deze percelen. In het herstelbesluit is voor deze percelen echter geen bestemmingsregeling opgenomen.

In de tussenuitspraak is de raad opgedragen de bestemming voor het perceel Hoogstraat

45a, 45b en 47 achter de woning van [appellant sub 2] in overeenstemming te brengen met de op 6 september 2007 verleende afwijkingsvergunning. In het herstelbesluit is ook voor deze percelen geen bestemmingsregeling opgenomen.

De Afdeling is van oordeel dat met het buiten het nieuwe bestemmingsplan laten van de percelen [locatie 1], [locatie 2] en [locatie 3] en Hoogstraat 45a, 45b en 47 door aanpassing van de plangrens, niet aan de opdracht in de tussenuitspraak is voldaan. Deze opdracht behelsde een aanpassing van de bestemming voor deze percelen. Het herstelbesluit heeft tot gevolg dat geen aangepaste planregeling voor deze percelen is opgenomen.

Dat, zoals in het herstelbesluit is overwogen, de percelen buiten het plan zijn gelaten om te kunnen voldoen aan de bestuurlijke lus volgt de Afdeling niet. De hersteltermijn is twee keer verlengd, waarbij rekening is gehouden met de door de raad gegeven planning. Zoals hiervoor is overwogen wordt met het buiten het plan laten van de percelen juist niet voldaan aan de opdracht in de tussenuitspraak. De motivering in het herstelbesluit dat het niet tijdig aanleveren van het gewijzigd vast te stellen Actualisatieplan kommen Berlicum en Middelrode kan leiden tot een volledige vernietiging van het op 23 januari 2020 vastgestelde Actualisatieplan volgt de Afdeling niet. Zoals in rechtsoverweging 2 staat leidt de gegrondverklaring van de beroepen er alleen toe dat de bestreden plandelen worden vernietigd.

Dat volgens het herstelbesluit de uitkomst van onderzoek naar de percelen [locatie 1], [locatie 2] en [locatie 3] niet dermate compleet was dat het college van burgemeester en wethouders de raad kan adviseren de bestemming van de bedrijfswoningen mogelijk te wijzigen, laat onverlet dat de raad niet aan de opdracht in de tussenuitspraak heeft voldaan. Dat geldt ook voor de overweging in het herstelbesluit dat het college van burgemeester en wethouders zich na vaststelling van dit besluit zal inspannen om ook voor de [locatie 1], [locatie 2] en [locatie 3] (en omgeving) een juridisch-planologisch passende oplossing te vinden en uiterlijk 30 juni 2023 een voor deze locatie gemaakte planologische procedure te starten.

Dat volgens de raad het gebruik van de bebouwing op de percelen Hoogstraat 45a, 45b en 47 met de in 2007 verleende artikel 19 lid 2 procedure positief is bestemd betekent evenmin dat aan de opdracht in de tussenuitspraak is voldaan. Een eenmalige vrijstelling voor het oprichten van bebouwing kan niet worden gelijkgesteld met een bestemming die voor herhaling toepasbaar is.

7.2. De conclusie is dat de in de tussenuitspraak genoemde gebreken, voor zover die zien op de plandelen voor de percelen [locatie 1], [locatie 2] en [locatie 3] en Hoogstraat 45a, 45b en 47, niet zijn hersteld.

8. De beroepen van [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] tegen het herstelbesluit zijn gegrond. Het herstelbesluit dient, voor zover het betreft de begrenzing van het plan ter hoogte van de percelen [locatie 1], [locatie 2] en [locatie 3] en Hoogstraat 45a, 45b en 47, te worden vernietigd.

Opdracht, termijn en dwangsom

9. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb de raad op te dragen om voor de vernietigde plangrens ter hoogte van de percelen [locatie 1], [locatie 2] en [locatie 3] en Hoogstraat 45a, 45b en 47, met inachtneming van deze uitspraak en de tussenuitspraak een nieuw plan vast te stellen en zal daartoe een termijn stellen en daaraan een dwangsom verbinden. Bij de te stellen termijn zal de Afdeling rekening houden met de door de raad gegeven planning voor het ter inzage leggen van een ontwerp

bestemmingsplan voor de betreffende percelen, de wettelijke termijnen voor de terinzagelegging van het ontwerp en voor de vaststelling van het plan. Het door de raad te nemen nieuwe besluit behoeft niet overeenkomstig afdeling 3.4 van de Awb te worden voorbereid.

10. De raad moet de proceskosten van [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen van [appellant sub 1] en anderen en van [appellant sub 2], tegen het besluit van de raad van Sint-Michielsgestel van 23 januari 2020 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Actualisatieplan Kommen Berlicum en Middelrode", gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van 23 januari 2020 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Actualisatieplan Kommen Berlicum en Middelrode", voor zover:

- het betreft de plandelen met de bestemming "Bedrijventerrein", voor zover die bestemming is toegekend aan de percelen [locatie 1], [locatie 2] en [locatie 3];

- aan de gronden met de aanduiding "overige zone - bedrijventerrein de ploeg noord" de bestemming "Dienstverlening" is toegekend;

- het betreft het plandeel met de bestemming "Dienstverlening" op het perceel Hoogstraat 45a, 45b en 47;

III. verklaart de beroepen van [appellant sub 1] en anderen en van [appellant sub 2], tegen het besluit van de raad van Sint-Michielsgestel van 15 december 2022 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Actualisatieplan Kommen Berlicum en Middelrode", gegrond;

IV. vernietigt het besluit van de raad van Sint-Michielsgestel van 15 december 2022 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Actualisatieplan Kommen Berlicum en Middelrode", voor zover het betreft de begrenzing van het plan ter hoogte van de percelen [locatie 1], [locatie 2] en [locatie 3] en Hoogstraat 45a, 45b en 47;

V. draagt de raad van de gemeente Sint-Michielsgestel op om binnen 30 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit te nemen en dit vervolgens op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

VI. bepaalt dat de raad van de gemeente Sint-Michielsgestel aan [appellant sub 1] en anderen en aan [appellant sub 2] een dwangsom verbeurt voor elke dag waarmee deze de hiervoor genoemde termijn overschrijdt, waarbij de hoogte van de dwangsom

- € 100,00 bedraagt, met een maximum van € 15.000,00 voor [appellant sub 1] en anderen;

- € 100,00 bedraagt, met een maximum van € 15.000,00 voor [appellant sub 2];

VII. veroordeelt de raad van de gemeente Sint-Michielsgestel tot vergoeding van bij [appellant sub 1] en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 2.134,70, waarvan € 2.092,50 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

veroordeelt de raad van de gemeente Sint-Michielsgestel tot vergoeding van bij [appellant

sub 2] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 2.092,50, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VIII. gelast dat de raad van de gemeente Sint-Michielsgestel aan [appellant sub 1] en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 178,00 vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

gelast dat de raad van de gemeente Sint-Michielsgestel aan [appellant sub 2] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 178,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. G.T.J.M. Jurgens, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. R.P.F. Boermans, griffier.

w.g. Jurgens

lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Boermans

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 15 maart 2023

429