

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BA2674
Datum uitspraak	11 april 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 22 december 2005 heeft de gemeenteraad van Oude IJsselstreek, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 22 november 2005, het bestemmingsplan "Kleine Kernen 2004" (hierna: het plan) vastgesteld.

Volledige tekst

200605803/1.

Datum uitspraak: 11 april 2007

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellanten], allen wonend te [woonplaats],

en

het college van gedeputeerde staten van Gelderland,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 22 december 2005 heeft de gemeenteraad van Oude IJsselstreek, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 22 november 2005, het bestemmingsplan "Kleine Kernen 2004" (hierna: het plan) vastgesteld.

Verweerder heeft bij zijn besluit van 4 juli 2006, kenmerk 2006-003211, beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan.

Tegen dit besluit hebben appellanten bij ongedateerde brief, bij de Raad van State ingekomen op 17 augustus 2006, beroep ingesteld.

Bij brief van 17 januari 2007 heeft verweerder 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 maart 2007, waar appellanten, van wie [gemachtigde] in persoon, bijgestaan door [woordvoerder] en verweerder, vertegenwoordigd door P.G.A.L. Evers, ambtenaar van de provincie, zijn verschenen. Voorts is als partij gehoord de gemeenteraad van Oude IJsselstreek, vertegenwoordigd door G.T. ten Brinke, ambtenaar van de gemeente, en [partij], vertegenwoordigd door [gemachtigde].

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 voor 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.

Het plan

2.3. Het bestemmingsplan heeft overwegend een consoliderend en conserverend karakter. Het voorziet in een actuele juridisch-planologische regeling voor vijf kleine kernen van de voormalige gemeente Gendringen (thans: gemeente Oude IJsselstreek).

Het standpunt van appellanten

2.4. Appellanten stellen in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan het plandeel met de bestemming "Gemengde doeleinden" en de aanduiding "horeca" aan het Oranjeplein 1 te Megchelen. Zij betogen dat het plandeel ten onrechte voorziet in een uitbreiding van een bestaande horecagelegenheid, mede gezien het besluit van verweerder van 16 december 1997. Appellanten ervaren al veel overlast en vrezen verdere aantasting van het woon- en leefklimaat door een toename van de geluidsoverlast en minder beschikbare parkeerruimte. Tot slot voeren appellanten aan dat, nu het hier gaat om legalisatie van bestaand gebruik, een onzorgvuldige belangenafweging heeft plaatsgevonden.

Het standpunt van verweerder

2.5. Verweerder heeft geen reden gezien het plandeel in strijd met een goede ruimtelijke ordening of in strijd met het recht te achten en heeft dit goedgekeurd. Verweerder stelt dat de aanduiding "horeca" passend is in een dorpskern. Volgens hem is de geluids- en parkeeroverlast vanwege de uitbreiding gering. Hij stelt dat deze uitbreiding in de dorpskern, ook wat geluid en parkeren betreft, planologisch aanvaardbaar is.

Vaststelling van de feiten

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

2.7. In het vorige bestemmingsplan "Kom Megchelen 1970", vastgesteld op 29 april 1970, is aan de gronden aan het Oranjeplein 1 te Megchelen de bestemming "Gebied voor doeleinden van handel en bedrijf (winkel)" toegekend.

2.8. Ingevolge artikel 12, eerste lid, van de planvoorschriften van het vorige plan mogen gronden met de bestemming "Doeleinden van handel en bedrijf" worden gebruikt voor de vestiging van bedrijven en winkels met de daartoe nodige bouwwerken en werken.

2.9. Ingevolge artikel 4, zesde lid, van de planvoorschriften van het vorige plan mag, indien op het tijdstip van onherroepelijke goedkeuring van het plan gronden en opstallen worden gebruikt strijdig met deze voorschriften, het gebruik daarvan worden voortgezet of slechts worden gewijzigd om de aard en het gebruik meer in overeenstemming te brengen met de gebruiksvoorschriften.

2.10. Ten tijde van onherroepelijke goedkeuring van het vorige bestemmingsplan was op de gronden aan het Oranjeplein 1 een woning met een cafetaria, zaaltje, café en zaal met bijbehorende toiletblok, berging en garderobe aanwezig.

2.11. Tussen 9 april 1969 en 3 september 1991 heeft het college van burgemeester en wethouders van Gendringen meerdere bouwvergunningen verleend voor het veranderen en het uitbreiden van de woning dan wel van de horecagelegenheid.

2.12. Bij besluit van 16 december 1997 heeft verweerder goedkeuring onthouden aan het bestemmingsplan "Kom Megchelen, gedeeltelijke herziening C (Oranjeplein)". Volgens verweerder sloot de bestemming die in dit plan onder meer aan de gronden aan het Oranjeplein 1 was toegekend niet aan bij de feitelijk aanwezige horecagelegenheid.

2.13. Op 27 oktober 2004 is voor de horecagelegenheid een bouwvergunning 1e fase verleend voor het uitbreiden van de keuken en het bouwen van een eetzaal annex vergaderruimte. Blijkens de stukken wordt beoogd de horecagelegenheid aan de noordzijde uit te breiden met ongeveer 148 m². De bouwvergunning is getoetst aan het geldende bestemmingsplan uit 1970. De beslissing op het bezwaarschrift tegen dit besluit is aangehouden met het oog op de samenloop met het plan.

2.14. In het voorliggende plan is aan de gronden aan het Oranjeplein 1 te Megchelen de bestemming "Gemengde doeleinden" met de aanduiding "horeca" toegekend. Het plan voorziet in een mogelijkheid tot uitbreiding van de horecagelegenheid. Deze voorziene uitbreidingsmogelijkheid stemt overeen met de voorgenomen uitbreiding waarvoor in 2004 de bouwvergunning 1e fase is verleend.

2.15. Ingevolge artikel 9, eerste lid, aanhef en sub a, van de planvoorschriften van dit plan, zijn de gronden die op de plankaart zijn aangewezen als "Gemengde doeleinden" bestemd voor voorzieningen ter zake van uitoefening van dienstverlening en detailhandel.

In artikel 9, eerste lid, aanhef en sub b, is bepaald dat deze gronden ook voor horecadoeleinden zijn bestemd als zij op de plankaart zijn aangeduid met "horeca".

Ingevolge artikel 9, eerste lid, aanhef en sub f, voor zover van belang, zijn de gronden bestemd voor bij een en ander behorende parkeervoorzieningen met bijbehorende rijbanen.

2.16. Uit de aanvraag om een milieuvergunning van 24 juni 1996 blijkt dat de

horecagelegenheid beschikt over ongeveer 75 parkeerplaatsen op eigen terrein.

2.17. In artikel 15 van de planvoorschriften is bepaald dat de gronden die op de plankaart zijn aangewezen als "Verblijfsdoeleinden" onder meer zijn bestemd voor parkeervoorzieningen.

2.18. In paragraaf 4.4 van de plantoelichting, voor zover van belang, is vermeld dat de bestaande vestigingen voor horeca overeenkomstig hun huidige functie worden bestemd.

2.19. Appellanten wonen aan [3 locaties] tegenover de horecagelegenheid en de voorziene uitbreiding. De afstand tussen de woningen van appellanten en de horecagelegenheid met de voorziene uitbreiding varieert van ongeveer 23 tot 35 meter.

Het oordeel van de Afdeling

2.20. De Afdeling gaat eerst in op de betekenis van het besluit van verweerder van 16 december 1997. Verweerder besliste alleen dat goedkeuring moest worden onthouden, omdat de bestemming voor de gronden aan het Oranjeplein 1 te Megchelen niet aansloot bij het feitelijke gebruik. De stelling van appellanten dat verweerder bij dit besluit inhoudelijk heeft geoordeeld over de uitbreiding van de horecagelegenheid is niet juist. Voor deze procedure is dit besluit daarom niet van belang.

2.21. Voor de veranderingen van de horecagelegenheid zijn tussen 1969 en 1991 onherroepelijk geworden bouwvergunningen verleend. Aannemelijk is dat de veranderingen overeenkomstig de bouwvergunningen en daarom legaal zijn opgericht. Met betrekking tot legale bouwwerken - en dus de omvang van de bestaande bebouwing - staat voorop dat deze in beginsel, uit het oogpunt van rechtszekerheid, als zodanig dienen te worden bestemd. Dit uitgangspunt kan onder meer uitzondering lijden, indien een dienovereenkomstige bestemming op basis van nieuwe inzichten niet langer in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Hiervan is in dit geval geen sprake.

Voor de uitbreiding van de keuken en de bouw van een eetzaal en vergaderruimte is in 2004 een (nog niet onherroepelijk geworden) bouwvergunning 1e fase verleend.

2.22. Wat het gebruik van de gronden aan het Oranjeplein 1 te Megchelen betreft, stelt de Afdeling vast dat deze gronden voorheen vielen onder het vorige bestemmingsplan "Kom Megchelen 1970". Gelet op de in dat plan opgenomen bestemming "Gebied voor doeleinden van handel en bedrijf (winkel)" was het feitelijke gebruik van de gronden aan het Oranjeplein 1 te Megchelen voor horecadoeleinden in strijd met dat plan. Gelet op artikel 4, zesde lid, viel dit gebruik onder het overgangsrecht van dat plan. Daarom wordt bij het voorliggende plan het gebruik van de gronden voor horecadoeleinden voor het eerst dienovereenkomstig bestemd. De voorziene uitbreiding van de horecagelegenheid kan dan ook niet los worden gezien van het al bestaande feitelijke gebruik van de gronden, zodat het gebruik van de gronden integraal moet worden beoordeeld.

Aan gebruik dat in het vorige bestemmingsplan onder het overgangsrecht viel, kan de gemeenteraad enkel na een zorgvuldige belangenafweging een dienovereenkomstige bestemming toekennen.

2.23. De Afdeling is van oordeel dat aan het standpunt van verweerder dat de geluids- en parkeeroverlast gering en daarom planologisch aanvaardbaar is, onvoldoende onderzoek ten grondslag ligt. Dit klemte te meer nu ter zitting is gebleken dat appellanten al vele jaren overlast ondervinden van de horecagelegenheid in zijn huidige omvang.

Niet is gebleken dat het bestreden besluit steunt op enig akoestisch onderzoek naar de geluidsbelasting vanwege de horecagelegenheid. Gezien de voorziene uitbreiding, de ligging

en de omvang van de horecagelegenheid, alsmede de afstand tot aan de woningen van appellanten, had naar het oordeel van de Afdeling in dit geval geen akoestisch onderzoek mogen ontbreken naar de geluidsbelasting vanwege de horecagelegenheid, met inbegrip van de in het plan voorziene uitbreiding.

Voorts is niet onderzocht of er voor de horecagelegenheid, met inbegrip van de uitbreiding, voldoende parkeervoorzieningen zijn op of buiten het terrein, op de gronden met de bestemming "Verblijfsdoeleinden", om parkeeroverlast tegen te gaan.

Verweerder heeft niet zonder nader onderzoek naar de geluids- en parkeeroverlast vanwege de horecagelegenheid het plandeel kunnen goedkeuren.

2.24. Uit het vorenstaande volgt dat het bestreden besluit, voor zover daarbij het plandeel met de bestemming "Gemengde doeleinden" en de aanduiding "horeca" betreffende het perceel aan het Oranjeplein 1 te Megchelen is goedgekeurd, is genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre wegens strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht dient te worden vernietigd.

Proceskosten

2.25. Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, is niet gebleken.

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 het college van gedeputeerde staten van Gelderland van 4 juli 2006, kenmerk 2006-003211, voor zover het de goedkeuring van het plandeel met de bestemming "Gemengde doeleinden" en de nadere aanduiding "horeca" betreffende het perceel aan het Oranjeplein 1 te Megchelen betreft;

III. gelast dat de provincie Gelderland aan appellanten het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 141,00 (zegge: honderdeenveertig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. R.J. Hoekstra, Lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. J.M. Leurs, ambtenaar van Staat.

w.g. Hoekstra w.g. Leurs

Lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 11 april 2007

372.