

ECLI	ECLI:NL:RVS:2011:BP7100
Datum uitspraak	9 maart 2011
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 13 oktober 2009, voorbereid met toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure, heeft het college aan [vergunninghouder] ontheffing verleend voor het vestigen van een erotische massagesalon in een bedrijfsverzamelgebouw op het perceel [locatie] te Alphen aan den Rijn (hierna: het perceel).

Volledige tekst

201002863/1/H1.

Datum uitspraak: 9 maart 2011

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

het college van burgemeester en wethouders van Alphen aan den Rijn,
appellant,

tegen de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank 's-Gravenhage van 10 februari 2010 in zaken nrs. 09/8579 en 09/8177 in het geding tussen:

de Vereniging van Eigenaars van het gebouw Eikenhof, gevestigd te Alphen aan den Rijn,

en

het college.

1. Procesverloop

Bij besluit van 13 oktober 2009, voorbereid met toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure, heeft het college aan [vergunninghouder] ontheffing verleend voor het vestigen van een erotische massagesalon in een bedrijfsverzamelgebouw op het perceel [locatie] te Alphen aan den Rijn (hierna: het perceel).

Bij uitspraak van 10 februari 2010, verzonden op 11 februari 2010, heeft de voorzieningenrechter, voor zover thans van belang, het door de Vereniging daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard en het besluit van 13 oktober 2009 vernietigd. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft het college bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 24 maart

2010, hoger beroep ingesteld.

De Vereniging heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 25 oktober 2010, waar het college, vertegenwoordigd door K. Schoonderwoerd, werkzaam bij de gemeente, en de Vereniging, vertegenwoordigd door mr. J.F.C. Veelenturf, advocaat te Breda, zijn verschenen. Voorts zijn [vergunninghouder] en [belanghebbende], bijgestaan door mr. L.C. Blok, advocaat te Leiden, als partij gehoord.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro), kan bij een bestemmingsplan worden bepaald dat burgemeester en wethouders met inachtneming van de bij het plan te geven regels van bij het plan aan te geven regels ontheffing kunnen verlenen.

2.2. Ingevolge het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Hoorn-West" rust op het perceel de bestemming "Bedrijven".

Ingevolge artikel 6, eerste lid, van de planvoorschriften zijn deze gronden bestemd voor:

a. bedrijfstypen, die zijn genoemd en met een zone-nummer zijn aangeduid in de bij deze voorschriften behorende in bijlage A opgenomen "Lijst van toegelaten bedrijfstypen" en die als zodanig corresponderen met de in bijlage A opgenomen zoneringskaart;

b. de bedrijfstypen, die gelegen zijn op:

1. Hoorn 350 voor een betonfabriek (SBI-code 32.51 en 32.53);

2. Hoorn 412 voor een metaalhandel (SBI-code 62.91)

3. Hoorn 368a voor een autosloperij (SBI-code 62.91)

c. opslagruimten en magazijnen;

d. een hoofdontsluitingsweg, water en groenvoorzieningen, waar deze in Bijlage D: structurele elementen zijn aangegeven;

e. de bij deze activiteiten behorende kantoren en andere bouwwerken, ontsluitingswegen, water, groenvoorzieningen en open terreinen, waaronder parkeer-, opslag-, laad- en losplaatsen.

Ingevolge artikel 6, tweede lid onder 2.4.b, is het mogelijk bedrijfstypen door middel van een vrijstellingsbevoegdheid toe te laten die hetzij wel in de "Lijst van toegelaten bedrijfstypen" zijn genoemd maar niet voor de beoogde plaats van vestiging, hetzij niet zijn genoemd in de "Lijst van toegelaten bedrijfstypen". Voor zulke bedrijfstypen geldt echter, dat ze moeten voldoen aan de selectiecriteria die voor hun voorgenomen plaats van vestiging bij de samenstelling van de "Lijst van toegelaten bedrijfstypen" zijn gehanteerd. Om te bepalen of een bedrijf aan die criteria kan voldoen, dient het betrokken bedrijf een milieuraapport te overleggen.

Ingevolge artikel 6, vierde lid, aanhef en onder a, kunnen burgemeester en wethouders vrijstelling verlenen van het bepaalde in lid 1 voor de vestiging van niet in de "Lijst van toegelaten bedrijfstypen" genoemde bedrijfstypen voor de beoogde plaats van vestiging met inachtneming van het bepaalde in lid 2 onder 2.4.b.

2.3. De vestiging van een erotische massagesalon in het bedrijfsverzamelgebouw "Eikenhof" op het perceel is in strijd met het bepaalde in artikel 6, eerste lid, van de planvoorschriften. Blijkens de in de bij de planvoorschriften behorende bijlage A opgenomen zoneringskaart valt het perceel in zone 6 en 7. Ingevolge artikel 6, eerste lid, onder a, zijn op het perceel derhalve bedrijven toegestaan die met zone-nummer 6 of 7 zijn aangeduid in de eveneens in bijlage A opgenomen "Lijst van toegelaten bedrijfstypen".

Teneinde medewerking te kunnen verlenen aan de vestiging van de erotische massagesalon, heeft het college met toepassing van artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wro, gelezen in verbinding met artikel 6, vierde lid, aanhef en onder a, van de planvoorschriften, ontheffing verleend.

2.4. Het college betoogt dat de voorzieningenrechter ten onrechte heeft overwogen dat artikel 6, vierde lid, aanhef en onder a, van de planvoorschriften verbindende kracht mist en het college daarom niet bevoegd was de ontheffing te verlenen. Volgens het college is voor het buiten toepassing laten van voormeld planvoorschrift wegens strijd met artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wro geen plaats.

Het college voert daartoe aan dat de vestiging van een erotische massagesalon op het perceel niet leidt tot een planologisch relevante wijziging van de bestemming, omdat de bestemming van het perceel "Bedrijven" blijft. Voorts is een erotische massagesalon een dienstverlenend bedrijf en komen op in de artikel 6, eerste lid, genoemde "Lijst van toegelaten bedrijfstypen" ook dienstverlenende bedrijven voor, aldus het college. Het college voert verder aan dat artikel 6, vierde lid, aanhef en onder a, voldoende objectief begrensd is, nu het desbetreffende bedrijf aan bepaalde criteria wat betreft de milieuzonering moet voldoen. Het college betoogt ten slotte dat de voorzieningenrechter ten onrechte heeft overwogen dat het college, zo het daartoe bevoegd was geweest, de ontheffing niet in redelijkheid heeft kunnen verlenen vanwege een civielrechtelijke belemmering.

2.4.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer in de uitspraak van 28 juli 2010 in zaak nr. 200906565/1/H1), is voor het, bij wijze van exceptieve toetsing, buiten toepassing laten van een planvoorschrift wegens strijd met artikel 15, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: WRO), slechts plaats indien een vrijstellingsbepaling een wijziging van het gebruik mogelijk maakt die leidt tot een planologisch relevante wijziging van de bestemming, dan wel indien die bepaling voorziet in een vrijstellingsmogelijkheid zonder enige beperking. Nu wat de toepassingsmogelijkheden betreft van de binnenplanse ontheffing, geregeld in artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wro, ten opzichte van de binnenplanse vrijstellingsbevoegdheid, geregeld in artikel 15, eerste lid, aanhef en onder a, van de WRO, geen wijziging is beoogd, heeft de voorzieningenrechter terecht geen aanleiding gezien anders te oordelen over de mogelijkheid om een planvoorschrift betreffende een binnenplanse ontheffing buiten toepassing te laten.

2.4.2. Het betoog slaagt. Anders dan de voorzieningenrechter heeft overwogen, biedt artikel 6, vierde lid, aanhef en onder a, van de planvoorschriften niet de mogelijkheid om het perceel een bestemming te geven, die ingevolge de doeleindenomschrijving van dat artikel niet is toegestaan. Omdat na het verlenen van ontheffing ten behoeve van de erotische massagesalon de gronden bestemd blijven voor bedrijfsdoeleinden, leidt het verlenen van de ontheffing niet tot een planologische relevante wijziging van de bestemming. In dit verband wordt verwezen naar de uitspraak van de Afdeling van 28 juli 2010, in zaaknr. 200906565/1/H1. Er bestaat geen grond voor het oordeel dat door de vestiging van een erotische massagesalon de aard van het bedrijventerrein in planologische zin verandert. De

bij de bepaling gegeven bevoegdheid is evenmin onbeperkt, aangezien de voorwaarde wordt gesteld dat het bedrijf aan zogenoemde selectiecriteria in verband met de milieugevolgen moet voldoen alvorens het college ontheffing kan verlenen en de ontheffing daarmee voldoende objectief begrensd is.

2.5. Het college betoogt verder dat de voorzieningenrechter ten onrechte heeft overwogen dat het college, ook al was het bevoegd, de ontheffing niet in redelijkheid heeft kunnen verlenen vanwege een civielrechtelijke belemmering.

2.5.1. Onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 28 april 2010 in zaak nr. 200906091/1/H1 (www.raadvanstate.nl) wordt overwogen dat voor het oordeel door de bestuursrechter dat een privaatrechtelijke belemmering aan de verlening van vrijstelling in de weg staat, slechts aanleiding is wanneer deze een evident karakter heeft.

De burgerlijke rechter is immers de eerst aangewezen om de vraag te beantwoorden of een privaatrechtelijke belemmering in de weg staat aan de uitvoering van een activiteit.

2.5.2. Daargelaten dat het Gerechtshof 's-Gravenhage bij arrest van 27 juli 2010, samengevat, heeft geoordeeld dat de vestiging van een erotische massagesalon niet in strijd komt met de goede zeden als bedoeld in artikel 17, vijfde lid, van het reglement behorend bij de akte van splitsing in appartementsrechten van het bedrijfsverzamelgebouw op het perceel, had de burgerlijke rechter zich hierover ten tijde van het besluit van 13 oktober 2009 nog niet uitgesproken. Voor het college bestond dan ook geen aanleiding de ontheffing te weigeren vanwege een privaatrechtelijke belemmering met een evident karakter.

Het betoog slaagt.

2.6. Gelet hierop zal de Afdeling alsnog de overige bij de voorzieningenrechter aangevoerde beroepsgronden beoordelen, nu de voorzieningenrechter daaraan ten onrechte niet is toegekomen.

2.7. De Vereniging heeft betoogd dat het college zich niet zonder nadere motivering op het standpunt heeft kunnen stellen dat [vergunninghouder] geen milieuraapport behoefde over te leggen. Zij voert daartoe aan dat artikel 6, vierde lid, aanhef en onder a, van de planvoorschriften bepaalt dat bedrijfstypen welke niet op de lijst van toegelaten bedrijfstypen voorkomen moeten voldoen aan de selectiecriteria en om die te kunnen toetsen een milieuraapport dient te worden overgelegd.

2.7.1. Het college heeft zich in zijn verweerschrift bij de rechtbank op het standpunt gesteld dat de milieudienst West-Holland heeft aangegeven dat de erotische massagesalon geen milieuraapportage behoefde over te leggen omdat de hinder die het bedrijf veroorzaakt niet of verwaarloosbaar klein is. In hetgeen hierover is aangevoerd wordt geen grond gevonden voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat in dit geval een milieuraapport achterwege kon blijven omdat gelet op het advies van de Milieudienst zodanig rapport voor de beoordeling of de massagesalon kan voldoen aan de selectiecriteria niet noodzakelijk was.

Het betoog faalt.

2.8. De Vereniging heeft voorts betoogd dat het college onvoldoende inzichtelijk heeft gemaakt dat in verband met de vestiging van de erotische massagesalon wordt voorzien in voldoende parkeerplaatsen.

2.8.1. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat met de vestiging van de erotische massagesalon wordt voorzien in voldoende parkeerplaatsen. Daarbij heeft het verwezen naar

een ambtelijk parkeeradvies. In hetgeen de Vereniging op dit punt in beroep heeft aangevoerd, worden geen aanknopingspunten gevonden voor het oordeel dat het college zich niet op dit advies heeft mogen baseren. Gelet hierop bestaat geen grond voor het oordeel dat het college op grond hiervan de ontheffing niet in redelijkheid heeft kunnen verlenen.

Het betoog faalt.

2.9. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep tegen het besluit van 13 oktober 2009 van het college alsnog ongegrond verklaren.

2.10. 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 hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage van 10 februari 2010 in zaken nrs. 09/8579 en 09/8177;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. R. van der Spoel, voorzitter, en mr. J.A. Hagen en mr. J. Hoekstra, leden, in tegenwoordigheid van mr. V. van Dorst, ambtenaar van staat.

w.g. Van der Spoel w.g. Van Dorst
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 9 maart 2011

357-564.