

ECLI	ECLI:NL:RVS:2003:AF6734
Datum uitspraak	2 april 2003
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 18 september 2001 heeft de gemeenteraad van Steenwijk, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 4 september 2001, vastgesteld het bestemmingsplan "Steenwijk-west".

Volledige tekst

200203235/1.

Datum uitspraak: 2 april 2003

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellanten], wonend te [woonplaats],
appellanten,

en

het college van gedeputeerde staten van Overijssel,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 18 september 2001 heeft de gemeenteraad van Steenwijk, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 4 september 2001, vastgesteld het bestemmingsplan "Steenwijk-west".

Verweerder heeft bij besluit van 23 april 2002, kenmerk RWB/2001/3943, beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan.

Tegen dit besluit hebben appellanten bij brief van 13 juni 2002, bij de Raad van State ingekomen op 14 juni 2002, beroep ingesteld.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 6 december 2002, waar appellanten, vertegenwoordigd door [gemachtigde], en verweerder, vertegenwoordigd door T. Drint, ambtenaar van de provincie, zijn verschenen. Voorts is daar gehoord het gemeentebestuur van Steenwijk, vertegenwoordigd door mr. T. Tuenter en drs. N.C. van den Poll-Meester, ambtenaren van de gemeente.

2. Overwegingen

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

2.1. Appellanten hebben niet binnen de in artikel 23, eerste lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (verder: WRO) gestelde termijn een zienswijze tegen het ontwerpplan met betrekking tot de bestemming “Winkels” op de percelen Vondelstraat 3 en Paul Krugerstraat 34 bij de gemeenteraad ingebracht.

Ingevolge de artikelen 54, tweede lid, onder d, en 56, tweede lid, gelezen in samenhang met de artikelen 23, eerste lid, en 27, eerste en tweede lid, van de WRO, kan beroep slechts worden ingesteld tegen het goedkeuringsbesluit van het college van gedeputeerde staten, door degene die tegen het ontwerpplan tijdig een zienswijze bij de gemeenteraad heeft ingebracht. Dit is slechts anders voorzover de gemeenteraad bij de vaststelling van het plan daarin wijzigingen heeft aangebracht ten opzichte van het ontwerp, voorzover het besluit van het college van gedeputeerde staten strekt tot onthouding van goedkeuring, dan wel indien een belanghebbende aantoont dat hij redelijkerwijs niet in staat is geweest een zienswijze in te brengen.

Geen van deze omstandigheden doet zich voor.

Geen rechtvaardiging is gelegen in de door appellanten gestelde omstandigheid dat van de zijde van het college van burgemeester en wethouders een termijn was gegeven om de zienswijze aan te vullen, noch in de omstandigheid dat appellanten in het buitenland verbleven. De Afdeling wijst er in dit verband op dat de publicaties van de terinzageliggende van het ontwerpplan in overeenstemming zijn met de daaraan in de wet gestelde eisen, ook wat betreft de termijn waarbinnen zienswijzen tegen het ontwerpplan konden worden ingediend. Het college van burgemeester en wethouders heeft niet de bevoegdheid deze wettelijke termijn te verlengen. Aan het oordeel dat geen grond bestaat om aan te nemen dat appellanten redelijkerwijs binnen de termijn geen zienswijzen tegen genoemde plandelen konden indienen, draagt voorts bij dat zij tegen het plandeel betreffende het perceel Gasthuisstraat 30 wel tijdig een zienswijze hebben ingediend.

Het beroep is in zoverre dan ook niet-ontvankelijk.

Ten aanzien van de zaak voor het overige

2.2. Het bestemmingsplan heeft betrekking op het westelijk deel van de bebouwing behorend tot de kern Steenwijk. Het plangebied bestaat grotendeels uit een woonwijk en het plan heeft in hoofdzaak een conserverend karakter.

2.3. Aan de orde is een geschil inzake een besluit omtrent de goedkeuring van een bestemmingsplan. Ingevolge artikel 28, tweede lid, van de WRO 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.

2.4. Als formele bezwaren hebben appellanten aangevoerd dat verweerder het plan ten onrechte heeft goedgekeurd omdat in de publicaties noch in de hun toegestuurde brief van het college van burgemeester en wethouders omtrent het vastgestelde plan stond vermeld dat de stukken ook buiten kantooruren konden worden ingezien. In die brief was ook geen zakelijke inhoud van het plan vermeld.

2.5. Dienaangaande overweegt de Afdeling dat geen wettelijk voorschrift valt aan te wijzen dat verplichtte tot vermelding van de mogelijkheid het vastgestelde plan buiten kantooruren in te zien.

Voorts overweegt de Afdeling dat genoemde brief met bijlagen geen misverstand laat ontstaan over de zakelijke inhoud van het vastgestelde bestemmingsplan. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat daarbij het raadsvoorstel en het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan waren gevoegd en dat de brief een verwijzing naar de officiële publicatie bevatte.

2.6. Appellanten stellen dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft onthouden aan de horecavormen genoemd onder 3 van categorie 1 van Bijlage 2 van de planvoorschriften aangezien het daardoor niet mogelijk is een restaurant in hun pand aan de [locatie] te exploiteren. Hierbij hebben zij erop gewezen dat sinds kort in het pand, naast de daar al lang aanwezige cafetaria, een restaurant is gevestigd, zodat als gevolg van de onthouding van goedkeuring de bestemmingsregeling geen recht doet aan de bestaande situatie. Deze regeling is, aldus appellanten, bovendien in strijd met de voor het perceel verleende bouwvergunning voor een horecabedrijf. Ook houdt deze regeling volgens appellanten een inperking in van de mogelijkheden die het vorige plan bood, aangezien dat wel een restaurant ter plaatse toeliet.

Voorts hebben appellanten aangevoerd dat voor de cafetaria geen openingstijden golden en dat het plan ook op dit punt beperkingen inhoudt. In zoverre kunnen zij zich niet met de goedkeuring van het plan verenigen.

Appellanten achten de beslissing van verweerder verder onrechtmatig omdat hij is afgeweken van het advies van de provinciale planologische commissie (verder: ppc).

2.7. Het plandeel is op de kaart aangewezen voor "Horeca" met de aanduiding "categorie 1". Ingevolge artikel 10, onder A, in samenhang met Bijlage 2 van de planvoorschriften (verder: de planregeling), zijn de gronden daarmee bestemd voor vormen van horeca

1. die wat betreft exploitatievorm aansluiten bij winkelvoorzieningen en daarmee wat openingstijden betreft nagenoeg sporen en waar naast kleinere etenswaren alcoholvrije dranken worden verstrekt, zoals een lunchroom, koffiehuis, ijssalon, broodjeszaak, croissanterie, patisserie of een crêperie;
2. die wat betreft exploitatievormen behoren bij en ondergeschikt zijn aan een sociaal/culturele hoofdfunctie, zoals kerkelijke centra;
3. waar in hoofdzaak maaltijden worden verstrekt, die ter plaatse worden geconsumeerd, zoals een restaurant, bistro, poffertjeszaak, hotel-restaurant of pension;
4. waar in hoofdzaak maaltijden worden verstrekt, die deels ter plaatse worden geconsumeerd, maar voor een belangrijk deel ook elders, zoals pizzeria's of (afhaal)restaurants;

dan wel voor een snackbar indien de gronden op de kaart zijn aangeduid met "categorie 1".

2.8. De gemeenteraad heeft voor deze bestemming en planregeling gekozen teneinde het pand overeenkomstig het huidige gebruik als snackbar te bestemmen. Hij acht een meer uitgebreide vorm van horeca niet passend, gezien de ligging van het pand in een woonwijk.

2.9. Verweerder onderschrijft het standpunt van de gemeenteraad. De locatie ontbeert naar de stelling van verweerder bovendien een voldoende oppervlakte voor de functie van restaurantbedrijf. Gelet hierop en ook omdat het standpunt van de gemeente zulks impliceert, is de toegelaten horecavorm onder 3 van de planregeling door verweerder niet passend geacht en heeft hij daaraan goedkeuring onthouden. Voor het overige acht verweerder het huidige gebruik van het pand door de planregeling gedekt, en heeft hij deze goedgekeurd.

2.10. De Afdeling oordeelt als volgt.

Ten aanzien van het bezwaar dat het plan en de planregeling het huidige gebruik als cafetaria, in het bijzonder wat betreft de openingstijden, beperkt, stelt de Afdeling allereerst vast dat het perceel is voorzien van de aanduiding "categorie 1" hetgeen ingevolge artikel 10 van de planvoorschriften inhoudt dat het op het perceel aanwezig zijnde pand is bestemd voor snackbar. Het gestelde omtrent openingstijden in Bijlage 2 onder 1 van de planvoorschriften heeft uitsluitend betrekking op de onder 1 genoemde functies, en niet op de afzonderlijk daarvan genoemde functie snackbar. Daargelaten de vraag of in een bestemmingsplan een regeling omtrent openingstijden mag worden opgenomen, is mitsdien het standpunt van de gemeenteraad en verweerder, dat het plan ten aanzien van de door appellanten geëxploiteerde snackbar geen beperking aan de openingstijden stelt, juist.

Dit bezwaar mist dan ook grond.

2.10.1. Aangaande het bezwaar van appellanten tegen de onthouding van goedkeuring aan het bepaalde onder 3 van de planregeling, stelt de Afdeling voorop dat de regeling die resteert niet de vestiging van ieder soort restaurant uitsluit. De Afdeling wijst in het bijzonder op de onder 4 beschreven vormen van horeca. Door de aldaar gebezigde woorden "in hoofdzaak", "voor een belangrijk deel" en "zoals" bevat deze bepaling geen strikte beperking tot bepaalde soorten restaurants. Een horecagelegenheid die naast een cafetaria tevens voorzieningen kent voor consumptie ter plaatse, is naar het oordeel van de Afdeling niet zonder meer strijdig te achten met deze planregeling.

De Afdeling overweegt verder dat het standpunt van verweerder dat vestiging van een horecavorm als omschreven onder 3 op het onderhavige perceel, gezien de omvang daarvan en de ligging in een woonomgeving, niet passend is, niet onredelijk is.

Uit de stukken en het verhandelde ter zitting is de Afdeling niet gebleken dat ten tijde van het nemen van het bestreden besluit het perceel voor een vorm van horeca werd gebruikt die niet onder de na onthouding van goedkeuring overblijvende bestemmingsregeling valt. De Afdeling ziet verder geen grond om te oordelen dat deze regeling zich niet verdraagt met de door het college van burgemeester en wethouders op 4 mei 2001 voor het pand verleende bouwvergunning. Deze bouwvergunning is verleend voor de uitbreiding van het pand met een keuken en toiletten en strekt niet tot het bouwen van een horecagelegenheid die niet onder de zo-even bedoelde planregeling kan worden begrepen.

Aangaande het bezwaar van appellanten dat deze regeling de voordien bestaande gebruiksmogelijkheden beperkt, overweegt de Afdeling dat, nog daargelaten of deze stelling

juist is, in het algemeen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten kunnen worden ontleend. De gemeenteraad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en voorschriften voor gronden vaststellen. Niet is gebleken van overige bijzondere omstandigheden op grond waarvan een uitzondering had moeten worden gemaakt op dit uitgangspunt.

Gelet op het bovenstaande, in het bijzonder hetgeen is overwogen omtrent de gebruiksmogelijkheden die de resterende planregeling appellanten biedt, is de Afdeling van oordeel dat in redelijkheid aan het bezwaar dat zij hun pand niet voor de onder 3 genoemde horecavorm kunnen gebruiken, geen doorslaggevend gewicht behoefde te worden toegekend.

2.10.2. Het feit dat, zoals appellanten hebben gesteld, verweerder is afgeweken van het advies van de ppc, kan op zich niet leiden tot het oordeel dat verweerder niet heeft kunnen beslissen zoals hij heeft gedaan. Hiertoe overweegt de Afdeling dat over de goedkeuring van een bestemmingsplan het desbetreffende college van gedeputeerde staten bevoegd is. De adviezen van de ppc binden verweerder niet.

2.11. De Afdeling komt op grond van het vorenstaande tot het oordeel dat verweerder zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat onderdeel 3 van de planregeling in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. De door appellanten bestreden planregeling voor het perceel voor het overige heeft verweerder in redelijkheid niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening hoeven achten. In hetgeen appellanten hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder terecht goedkeuring heeft onthouden aan eerstgenoemd onderdeel en terecht goedkeuring heeft verleend aan laatstgenoemde onderdelen. Mitsdien is het beroep, voorzover ontvankelijk, ongegrond.

2.12. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep niet-ontvankelijk voorzover het de percelen Vondelstraat 3 en Paul Krugerstraat 34 betreft;

II. verklaart het beroep voor het overige ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. R.H. Lauwaars, Lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. A.P. de Rooy, ambtenaar van Staat.

w.g. Lauwaars w.g. De Rooy

Lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 2 april 2003

59-411.