

ECLI:NL:RVS:2014:3003

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	13-08-2014
Datum publicatie	13-08-2014
Zaaknummer	201307653/1/R4
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 9 juli 2013 heeft het college aan de raad van de gemeente Katwijk (hierna: de raad) een aanwijzing gegeven als bedoeld in artikel 3.8, zesde lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) met betrekking tot het door de raad bij besluit van 13 juni 2013 vastgestelde bestemmingsplan "Valkenburg Landelijk gebied".
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

201307653/1/R4.

Datum uitspraak: 13 augustus 2014

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. de raad van de gemeente Katwijk,
2. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid 3VE OG B.V., gevestigd te Katwijk, appellanten,

en

het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland, verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 9 juli 2013 heeft het college aan de raad van de gemeente Katwijk (hierna: de raad) een aanwijzing gegeven als bedoeld in artikel 3.8, zesde lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) met betrekking tot het door de raad bij besluit van 13 juni 2013 vastgestelde bestemmingsplan "Valkenburg Landelijk gebied".

Tegen dit besluit hebben de raad en 3VE OG B.V. beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 25 april 2014, waar de raad, vertegenwoordigd door H. Veltmeijer, bijgestaan door mr. F.P. van Galen, advocaat te Leiden, en 3VE OG B.V., vertegenwoordigd door mr. H.B.G.M. Kapel, bijgestaan door mr. D.G. Lasschuit, advocaat te Noordwijk, zijn verschenen. Voorts is daar het college, vertegenwoordigd door mr. H.J. Zwolve-Erades, bijgestaan door mr. H.J.M. Besselink, advocaat te Den Haag, verschenen.

Overwegingen

1. Het college heeft de bevoegdheid een reactieve aanwijzing te geven die het ter bescherming van provinciale belangen met het oog op een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk acht. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het college in redelijkheid van de noodzaak van het geven van een reactieve aanwijzing heeft kunnen uitgaan. De Afdeling toetst de beslissing van het college om van de bevoegdheid gebruik te maken terughoudend. Voorts beoordeelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden of het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

2. Bij het bestreden besluit heeft het college aan de raad een reactieve aanwijzing gegeven die ertoe strekt dat het plandeel met de bestemming "Kantoor" op de derde meest noordelijke locatie op de verbeelding van het plan, in de oksel van de Voorschoterweg en de Ir. G. Tjalmaweg geen deel van het plan blijft uitmaken. Volgens het college is deze bestemming in strijd met artikel 7 van de Verordening Ruimte, Actualisering 2012 van de provincie Zuid-Holland (hierna: Verordening 2012).

2.1. Op 19 maart 2013 is een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) verleend voor het realiseren van een kantoorgebouw op het perceel Voorschoterweg 23G te Valkenburg. Deze vergunning is met de uitspraak van de Afdeling van 3 december 2013, zaak nrs. 201309155/1/A1 en 201309155/2/A1 onherroepelijk geworden.

3. De raad en 3VE OG B.V. betogen dat het beoogde kantoorgebouw niet kan worden gezien als een nieuw kantoor in de zin van artikel 7, eerste lid, van de toen geldende Verordening 2012, nu reeds op 24 februari 2012 een aanvraag om een omgevingsvergunning was ingediend die kon worden verleend op grond van de afwijkingmogelijkheid van artikel 7, derde lid van de Verordening Ruimte, Actualisering 2011 (hierna: Verordening 2011). In bijlage 1 bij dit artikel was Transferium Rijnfront Oegstgeest, waar de aangewezen gronden deel van uitmaken, opgenomen als kantoorontwikkelingsgebied.

3.1. Het college stelt dat de aanvraag in strijd was met het ten tijde van de aanvraag geldende bestemmingsplan en derhalve niet kon worden verleend. Volgens het college is er daarom sprake van nieuwe bebouwing in de zin van artikel 1, vierde lid, Verordening Ruimte Actualisering 2012 en derhalve van een nieuw kantoor in de zin van artikel 7, eerste lid, van de Verordening 2012. Van de afwijkingmogelijkheid kan geen gebruik meer worden gemaakt, nu bij de Verordening 2012 Transferium Rijnfront Oegstgeest als kantoorontwikkelingsgebied niet meer in bijlage 1 is opgenomen.

Ter zitting heeft het college subsidiair gesteld dat, indien de Afdeling van oordeel is dat de vergunning wel kon worden verleend en er derhalve voor zover vergund sprake is van bestaande bebouwing, de kantooroppervlakte die op grond van het plan meer is toegestaan ten opzichte van de kantooroppervlakte waarvoor vergunning is verleend, dient te worden aangemerkt als nieuwe bebouwing. In zoverre is het plan volgens het college in strijd met artikel 7 van de Verordening 2012 vastgesteld, zodat de aanwijzing terecht is gegeven.

3.2. De Verordening 2012 is op 30 januari 2013 door Provinciale Staten vastgesteld. Ten aanzien van kantoren is hierin het volgende bepaald.

Ingevolge artikel 7, eerste lid, van de Verordening 2012 wijzen bestemmingsplannen voor gronden die zijn gelegen buiten de invloedssfeer van de op kaart 5 aangeduide haltes in de kantoorontwikkelingslocaties geen bestemmingen aan die nieuwe kantoren mogelijk maken. Binnen de invloedssfeer van deze haltes liggen gronden die te voet binnen 10 minuten vanaf de haltes bereikbaar zijn. Voor Den Haag Centraal en Rotterdam Centraal geldt dat binnen de invloedssfeer eveneens gronden liggen die vanaf deze haltes binnen 10 minuten bereikbaar zijn met natransport via hoogfrequente bus- en railverbindingen; kantoren mogen alleen worden toegelaten in de directe nabijheid van de haltes van het natransport.

Ingevolge artikel 7, tweede lid, van de Verordening 2012 is het bepaalde in het eerste lid niet van toepassing op:

1. kleinschalige zelfstandige kantoren tot een bruto vloeroppervlak van maximaal 1.000 m² per vestiging;
2. kantoren met een lokaal verzorgingsgebied, zoals gemeentehuizen en bankfilialen;
3. bedrijfsgebonden kantoren met een bruto vloeroppervlak dat minder bedraagt dan 50% van het totale bruto vloeroppervlak en minder is dan 3.000 m²;
4. functiegebonden kantoren bij een luchthaven, een haven, een veiling of een kenniscentrum;
5. uitbreiding van bestaande kantoren, eenmalig met ten hoogste 10% van het bestaande bruto vloeroppervlak.

Ingevolge artikel 7, derde lid, van de Verordening 2012 mogen bestemmingsplannen in afwijking van het bepaalde in lid 1 nieuwe kantoren mogelijk maken voor zover het gaat om:

1. het herbestemmen van onbenutte bouw- en gebruiksmogelijkheden voor kantoren of
2. locaties die zijn opgenomen op bijlage 1 van deze verordening. Voorwaarde daarbij is dat strikte toepassing van het bepaalde in het eerste lid zou leiden tot onevenredige benadeling van andere belangen. De toelichting van het bestemmingsplan bevat hierover een verantwoording.

In bijlage 1 van de Verordening 2012 is Transferium Rijnfront Oegstgeest niet als locatie opgenomen.

3.3. Artikel 7, derde lid, van de Verordening 2011, grotendeels gelijklopend aan de hierboven weergegeven bepaling uit de Verordening 2012, verwijst naar de afwijkingsmogelijkheid in bijlage 1 waarin Transferium Rijnfront Oegstgeest wel als locatie is opgenomen.

Nieuwe kantoren als bedoeld in artikel 7 van de Verordening 2012 zijn nieuwe gebouwen of nieuwe functies als bedoeld in artikel 1.4 van de Verordening. De vraag of het plandeel waarop de reactieve aanwijzing ziet een nieuw kantoor mogelijk maakt, dient derhalve aan de hand van artikel 1.4 te worden beantwoord.

3.4. Ingevolge artikel 1.4 van de Verordening 2012 worden onder bestaande functies en bebouwing begrepen functies en bebouwing die op het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening rechtmatig aanwezig zijn, of waarvoor op het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening vrijstelling of bouwvergunning is verleend dan wel een aanvraag om vrijstelling of bouwvergunning is ingediend die kan worden verleend, of die in overeenstemming met deze verordening tot stand zijn gekomen, of waarvoor ontheffing van deze verordening is verleend of wordt geacht te zijn verleend. Het vervangen van een rechtmatig aanwezig gebouw door een gebouw van gelijke aard, omvang en karakter wordt hieronder mede begrepen. In alle andere gevallen is sprake van nieuwe functies en nieuwe bebouwing. Onder nieuwe functies of nieuwe bebouwing wordt ook begrepen uitbreiding van

bestaande functies en bestaande bebouwing, tenzij anders is bepaald of de bepaling zich daartegen verzet.

3.5. Op 1 oktober 2010 is de Wabo in werking getreden. De in de Verordening 2012 genoemde bouwvergunning en vrijstelling zijn met de inwerkingtreding van die wet vervangen door de in artikel 2.1, eerste lid, onder a en c van de Wabo geregelde omgevingsvergunningen. Naar het oordeel van de Afdeling moet artikel 1.4 van de Verordening 2012 worden geacht mede op deze omgevingsvergunningen betrekking te hebben. Op het moment dat de aanvraag om een omgevingsvergunning werd ingediend, namelijk 24 februari 2012, was de Verordening 2011 van kracht. Deze stond niet aan verlening van de gevraagde omgevingsvergunning in de weg gelet op de afwijkingmogelijkheid van artikel 7, derde lid, van de Verordening 2011, gelezen in samenhang met de toen geldende bijlage 1. Dat, zoals het college stelt, de activiteit waarvoor vergunning is gevraagd niet in overeenstemming was met het geldende bestemmingsplan geeft geen aanleiding voor een ander oordeel, nu de aanvraag moest worden beschouwd als aanvraag om vergunning om gebruik van de gronden in strijd met dit plan.

3.6. Nu ten tijde van de inwerkingtreding van de Verordening 2012 een aanvraag was ingediend die verleend kon worden, is een kantoorbestemming in overeenstemming met de verleende omgevingsvergunning een bestaand kantoor in de zin van artikel 1.4 van de Verordening 2012. Ter zitting is echter vast komen te staan dat met de omgevingsvergunning een kantooroppervlakte van circa 2500 m² is toegelaten en dat het plan ter plaatse een kantooroppervlakte van ongeveer 4000 m² toestaat. Gelet hierop is sprake van een uitbreiding van een bestaande functie en heeft het college dan ook terecht gesteld dat ter plaatse, voor zover meer kantooroppervlakte dan in de omgevingsvergunning wordt toegelaten, een nieuw kantoor in de zin van artikel 1.4 van de Verordening 2012 mogelijk wordt gemaakt.

3.7. De reactieve aanwijzing heeft tot gevolg dat de mogelijkheden die het plan biedt verder worden beperkt dan de verordening reikt. De aanwijzing omvat de gehele kantoorbestemming, waaronder het bestaande kantoorgedeelte, terwijl het in artikel 7, eerste lid, van de Verordening 2012 opgenomen verbod uitdrukkelijk niet van toepassing is op bestaande kantoren. In dit geval staat de plansystematiek er echter aan in de weg dat een zodanige aanwijzing wordt gegeven dat slechts het gedeelte van de kantoorbestemming dat in strijd is met artikel 7 van de Verordening 2012 wordt getroffen door de aanwijzing. Onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 16 april 2014 in zaak nr. 201308137/1/R4 overweegt de Afdeling dat deze omstandigheid niet maakt dat geen reactieve aanwijzing kan worden gegeven. De Verordening 2012 staat er niet aan in de weg dat ter plaatse een maatbestemming wordt opgenomen. Een reactieve aanwijzing kan er gelet op het bepaalde in artikel 3.8, vijfde lid, van de Wro slechts toe strekken dat een plandeel geen deel blijft uitmaken van het bestemmingsplan zoals het is vastgesteld. Het is aan de raad om dan te bezien welke maatbestemming nodig is om strijd met de verordening te voorkomen. De Afdeling is van oordeel dat artikel 3.8, zesde lid, van de Wro zich in dit geval niet verzet tegen het geven van een reactieve aanwijzing die tot gevolg heeft dat minder mogelijk wordt dan waaraan de Verordening 2012 in de weg staat.

Het betoog faalt.

4. De beroepen zijn ongegrond.

5. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart de beroepen ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. Th.C. van Sloten, voorzitter, en mr. F.M.C.A. Michiels en mr. J.W. van de Gronden, leden, in tegenwoordigheid van mr. B. Klein Nulent, griffier.

w.g. Van Sloten w.g. Klein Nulent
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 13 augustus 2014

539-808.