

Uitspraak 201709037/3/R3

ECLI	ECLI:NL:RVS:2020:1354
Datum uitspraak	10 juni 2020
Inhoudsindicatie	Bij tussenuitspraak van 24 juli 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2571, heeft de Afdeling de raad van de gemeente Leiden opgedragen om binnen 16 weken na de verzending van de tussenuitspraak, met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen, het daar omschreven gebrek in het besluit van de raad van 28 september 2017, waarbij het bestemmingsplan "Binnenstad" is vastgesteld, te herstellen. De Afdeling heeft in de tussenuitspraak onder 9.2 overwogen dat de aanduiding "specifieke vorm van water - ligplaats bedrijfsvaartuig" in de regels van het plan zodanig ruim is geformuleerd dat ter plaatse van het bijbakje rondvaartboten kunnen aanleggen, hetgeen de raad niet heeft beoogd. Gelet hierop heeft de Afdeling in de tussenuitspraak geoordeeld dat het bestreden besluit in zoverre niet berust op een deugdelijke motivering en onzorgvuldig is voorbereid. In de tussenuitspraak heeft de Afdeling de raad opgedragen het hiervoor vermelde gebrek te herstellen.

Volledige tekst

201709037/3/R3.

Datum uitspraak: 10 juni 2020

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. Historische Vereniging Oud Leiden en de vereniging Het Waterambacht Leiden, beide gevestigd te Leiden,

2. [appellant sub 2], wonend te [woonplaats], handelend onder de naam [bedrijf A],

3. [appellante sub 3A] en [appellante sub 3B], beide gevestigd te Leiden,

en

de raad van de gemeente Leiden,

verweerder.

Procesverloop

Bij tussenuitspraak van 24 juli 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2571, heeft de Afdeling de raad opgedragen om binnen 16 weken na de verzending van de tussenuitspraak, met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen, het daar omschreven gebrek in het besluit van de raad van 28 september 2017, waarbij het bestemmingsplan "Binnenstad" is vastgesteld, te herstellen. Deze tussenuitspraak is aangehecht.

Bij besluit van 17 oktober 2019 heeft de raad ter uitvoering van de tussenuitspraak het bestemmingsplan "Binnenstad" opnieuw, gewijzigd, vastgesteld.

[bedrijf A] en [belanghebbende] zijn in de gelegenheid gesteld een zienswijze naar voren te brengen over de wijze waarop het gebrek is hersteld. Van deze gelegenheid hebben zij geen gebruik gemaakt.

Naar aanleiding van het besluit van 17 oktober 2019 hebben Historische Vereniging Oud Leiden en Het Waterambacht Leiden en [appellante sub 3A] en [appellante sub 3B] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Historische Vereniging Oud Leiden en Het Waterambacht Leiden en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 28 mei 2020, waar Historische Vereniging Oud Leiden en Het Waterambacht Leiden, vertegenwoordigd door [gemachtigden], [bedrijf A], bij monde van [gemachtigde], [appellante sub 3A] en [appellante sub 3B], vertegenwoordigd door mr. R.Th.G. van der Veldt, advocaat te Leiden, en [gemachtigde], en de raad, vertegenwoordigd door mr. R. Lever, advocaat te Leiden, en J.D. Visser, zijn verschenen.

Overwegingen

Tussenuitspraak

1. De Afdeling heeft in de tussenuitspraak onder 9.2 overwogen dat de aanduiding "specifieke vorm van water - ligplaats bedrijfsvaartuig" in de regels van het plan zodanig ruim is geformuleerd dat ter plaatse van het bijbakje rondvaartboten kunnen aanleggen, hetgeen de raad niet heeft beoogd. Gelet hierop heeft de Afdeling in de tussenuitspraak geoordeeld dat het bestreden besluit in zoverre niet berust op een deugdelijke motivering en onzorgvuldig is voorbereid.

2. Gelet op hetgeen in de tussenuitspraak is overwogen, is het besluit van 28 september 2017 voor zover dat ziet op het plandeel met de bestemming "Water" en de aanduiding "specifieke vorm van water - ligplaats bedrijfsvaartuig" naast [belanghebbende] aan de [locatie 1] te Leiden, vastgesteld in strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Algemene wet

bestuursrecht (hierna: Awb). Het beroep van [bedrijf A] tegen dit besluit is gegrond, zodat het besluit van 28 september 2017 in zoverre dient te worden vernietigd.

3. In de tussenuitspraak heeft de Afdeling de raad opgedragen het hiervoor vermelde gebrek te herstellen. De raad diende daartoe, met inachtneming van hetgeen onder 9.2 van de tussenuitspraak is overwogen, alsnog toereikend te motiveren waarom de gronden ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van water - ligplaats bedrijfsvaartuig" tevens bestemd zijn voor het aanleggen van rondvaartboten, dan wel een gewijzigd of nieuw besluit te nemen.

Herstelbesluit

4. Ter uitvoering van de tussenuitspraak heeft de raad het bestemmingsplan "Binnenstad" opnieuw, gewijzigd, vastgesteld.

In de plantoelichting is opgenomen dat in feite een specifieke regeling voor vorenbedoeld bedrijfsvaartuig wordt opgenomen door middel van het vervangen van de genoemde aanduiding door de aanduiding "specifieke vorm van water - ligplaats bedrijfsvaartuig gemengd1" en artikel 14 (Water) van de planregels zodanig aan te vullen dat aan die aanduiding een verbod is gekoppeld voor het gebruik van dat water als ligplaats, al dan niet in combinatie met een (openbare) op- en afstapplaats voor een rondvaartboot, passagiersboot of een daarmee gelijk te stellen vaartuig, met dien verstande dat het verbod niet van toepassing is op het op- en afstappen ten behoeve van de uitvoering van activiteiten als bedoeld in de bestemming "Gemengd 1".

Aan het bijbakje naast [belanghebbende] aan de [locatie 1] te Leiden is blijkens de verbeelding, voor zover hier van belang, de bestemming "Water" met de aanduiding "specifieke vorm van water - ligplaats bedrijfsvaartuig gemengd1" toegekend.

Aan artikel 14, lid 14.1, van de planregels is een sub s toegevoegd dat als volgt luidt:

"ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van water - ligplaats bedrijfsvaartuig gemengd1", bestemd voor een bedrijfsvaartuig ten behoeve van de uitvoering van activiteiten als bedoeld in artikel 6 Gemengd 1".

Voorts is aan artikel 14 van de planregels lid 14.5.8 toegevoegd dat als volgt luidt:

"14.5.8 Verboden gebruik

Als verboden gebruik wordt ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van water - ligplaats bedrijfsvaartuig gemengd1" aangemerkt:

- a. het gebruik van water als ligplaats, al dan niet in combinatie met een (openbare) op- en afstapplaats, voor een rondvaartboot, passagiersboot of een daarmee gelijk te stellen vaartuig;
- b. met dien verstande dat het op- en afstappen t.b.v. het bepaalde als bedoeld in artikel 14.1, sub s, buiten het bereik van het verboden gebruik valt."

Het beroep van [bedrijf A]

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 het besluit van 17 oktober 2019 een besluit tot vervanging van het oorspronkelijke bestreden besluit is en dat dit besluit ingevolge artikel 6:19, eerste lid, van de Awb onderdeel van dit geding is. Het beroep van [bedrijf A] is van rechtswege gericht tegen dit besluit.

7. [bedrijf A] heeft naar aanleiding van het besluit van 17 oktober 2019 geen zienswijze naar voren gebracht. Dit betekent dat zij geen beroepsgronden tegen het nadere besluit heeft aangevoerd. Het van rechtswege ontstane beroep is ongegrond.

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

Het beroep van Historische Vereniging Oud Leiden en Het Waterambacht Leiden

9. Historische Vereniging Oud Leiden en Het Waterambacht Leiden kunnen zich niet verenigen met het plandeel met de bestemming "Water" en de aanduiding "specifieke vorm van water - vlonder" nabij [bedrijf B] ter hoogte van de [locatie 2] te Leiden.

10. Historische Vereniging Oud Leiden en Het Waterambacht Leiden betogen dat bij besluit van 17 oktober 2019 het bestemmingsplan "Binnenstad" in zijn geheel opnieuw is vastgesteld. Daartoe wijzen zij op het bepaalde onder 2 van het besluit van 17 oktober 2019 alsmede op het raadsvoorstel en besluit van 12 maart 2020 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Binnenstad 1e partiele herziening".

Zij voeren aan dat het beroep tegen het bestemmingsplan zag op het geheel van het beoogde drijvende terras, en dus ook op het looppad en de trap.

Daarnaast voeren zij aan dat de Afdeling in haar uitspraak van 24 juli 2019 het geheel van terras, looppad en trap heeft vernietigd. In dit verband voeren zij aan dat het bouwwerk in verschillende stukken steeds als één geheel is aangeduid, te weten terras inclusief openbaar looppad en trap. De raad had uit de strekking en context moeten afleiden dat de uitspraak van de Afdeling van 24 juli 2019 betrekking had op de positieve bestemming van het hele in de omgevingsvergunning genoemde bouwwerk en de vernietiging zo moeten uitleggen dat het terras inclusief looppad en nieuwe trap uit het bestemmingsplan hadden moeten worden verwijderd. Volgens hen verliest met de beperkte uitleg door de raad van de uitspraak van de Afdeling het aspect doorvaarbaarheid formeel gezien planologische relevantie. Ook gaat de raad met het alleen laten vervallen van het plandeel met de bestemming "Water" en de aanduiding "terras" in tegen het uitgangspunt dat het plan conserverend van aard is, nu daarmee een niet onherroepelijke en zelfs vernietigde omgevingsvergunning positief is bestemd in het plan. Zij achten het onvoorstelbaar dat de raad voorstander zou zijn van een publiek looppad zonder dat er een terras zou worden aangelegd.

Verder voeren zij aan dat ten onrechte de aanduiding "specifieke vorm van water - vlonder" is gebruikt voor het looppad nu een vlonder voor meer zaken dan een looppad kan worden gebruikt.

10.1. Bij besluit van 17 oktober 2019 is het bestemmingsplan "Binnenstad" opnieuw, gewijzigd, vastgesteld. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat in het besluit staat dat het bestemmingsplan gewijzigd is vastgesteld en de gehele verbeelding opnieuw is gepubliceerd op www.ruimtelijkeplannen.nl. De raad heeft ter zitting desgevraagd ook te kennen gegeven het bestemmingsplan opnieuw in zijn geheel, maar in gewijzigde vorm, te hebben vastgesteld.

De Afdeling stelt vast dat Historische Vereniging Oud Leiden en Het Waterambacht Leiden in beroep zijn gekomen tegen het oorspronkelijke besluit van 28 september 2017, waarbij het

bestemmingsplan "Binnenstad" is vastgesteld. In hun destijds ingediende beroepschrift hebben Historische Vereniging Oud Leiden en Het Waterambacht Leiden zich gericht tegen het voorziene drijvende terras bij [bedrijf B] zoals aangevraagd in de omgevingsvergunning, die mede inhield een openbaar looppad om het terras en een nieuwe toegangstrap naar de kade. In de omgevingsvergunning zijn deze verschillende onderdelen, te weten terras, vlonder ten behoeve van openbaar looppad en trap, als één geheel aangeduid. Het beroep van Historische Vereniging Oud Leiden en Het Waterambacht Leiden was derhalve ook gericht tegen het plandeel met de bestemming "Water" en de aanduiding "specifieke vorm van water - vlonder" nabij [bedrijf B], dat voorziet in de vlonder ten behoeve van het openbare looppad. Zoals onder 14.1 van de tussenuitspraak van 24 juli 2019 is overwogen, is de bedoelde omgevingsvergunning bij uitspraak van 31 januari 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:307](#), vernietigd. In de uitspraak van 31 januari 2018 heeft de Afdeling overwogen dat het op de weg van het college van burgemeester en wethouders ligt om een onafhankelijke deskundige opdracht te geven om de gevolgen van het in het bouwplan voorziene drijvende terras voor de doorvaarbaarheid van de Leidse binnenwateren te beoordelen. Ter zitting is gebleken dat er ook nu nog geen duidelijkheid is over het onderzoek naar de doorvaarbaarheid. In het bestreden besluit heeft de raad op geen enkele manier gemotiveerd waarom enkel een vlonder op deze locatie in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de raad ter zitting desgevraagd te kennen heeft gegeven dat de vlonder ten behoeve van het openbare looppad geen zin heeft als het terras niet zal mogen worden aangelegd. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad dan ook ten onrechte nagelaten om in het kader van een goede ruimtelijke ordening een afweging te maken over het toestaan van de vlonder ten behoeve van het openbare looppad in het bestemmingsplan "Binnenstad" dat opnieuw, gewijzigd, is vastgesteld. Het betoog slaagt.

11. In hetgeen Historische Vereniging Oud Leiden en Het Waterambacht Leiden hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het besluit van 17 oktober 2019, voor zover dat ziet op de vaststelling van het plandeel met de bestemming "Water" en de aanduiding "specifieke vorm van water - vlonder" nabij [bedrijf B] ter hoogte van de [locatie 2] te Leiden, is genomen in strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb. Het beroep is gegrond, zodat het besluit van 17 oktober 2019 in zoverre dient te worden vernietigd.

12. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

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

Het beroep van [appellante sub 3A] en [appellante sub 3B]

14. [appellante sub 3A] en [appellante sub 3B] kunnen zich niet verenigen met het plandeel met de bestemming "Water" en de aanduiding "specifieke vorm van water - vlonder" nabij [bedrijf B] ter hoogte van de [locatie 2] te Leiden.

15. [appellante sub 3A] en [appellante sub 3B] betogen dat de raad met het besluit van 17 oktober 2019 opnieuw het gehele bestemmingsplan "Binnenstad" in gewijzigde vorm heeft vastgesteld. Volgens hen kan dan ook tegen de wijziging inzake het bedoelde plandeel beroep worden ingesteld. Zij stellen dat de Afdeling zowel het terras als het openbare looppad nabij [bedrijf B] heeft vernietigd. Het terras en looppad zijn immers zowel fysiek als

juridisch gekoppeld en het looppad is de meest beperkende factor bij het gebruik van het vaarwater, aldus [appellante sub 3A] en [appellante sub 3B]

Zij voeren aan dat de raad ten onrechte het openbare looppad over het water nabij [bedrijf B] opnieuw als zodanig heeft bestemd. Volgens hen ligt er geen onderzoek ten grondslag aan dit looppad over de toenemende verkeersdruk op het water en de effecten van het looppad voor de doorvaarbaarheid van dit water voor vaartuigen zoals zij gebruiken. Dit looppad is in strijd met de voorwaarden die de Afdeling in haar uitspraken van 31 januari 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:307](#), en 24 juli 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:2571](#), heeft gesteld. Ook is een dergelijk looppad in strijd met een goede ruimtelijke ordening nu er geen noodzaak is voor een looppad in een halve cirkel op het vaarwater. Voorts is het onwaarschijnlijk dat het looppad werkelijk wordt gerealiseerd. Verder is de veiligheid van de gebruikers van het looppad en van de langsvarende vaartuigen niet gewaarborgd, aldus [appellante sub 3A] en [appellante sub 3B]

15.1. Zoals hiervoor is overwogen, is bij besluit van 17 oktober 2019 het bestemmingsplan "Binnenstad" opnieuw, gewijzigd, vastgesteld.

De Afdeling stelt vast dat [appellante sub 3A] en [appellante sub 3B] geen beroep hebben ingesteld tegen het oorspronkelijke besluit van 28 september 2017 waarbij het bestemmingsplan "Binnenstad" is vastgesteld. Voorst stelt de Afdeling vast dat [appellante sub 3A] en [appellante sub 3B] door het besluit van 17 oktober 2019 niet in een nadeliger positie zijn komen te verkeren ten opzichte van het besluit van 28 september 2017. Het besluit van 17 oktober 2019 bevat namelijk geen wijziging van het planologische regime van het plandeel waar zij zich tegen richten ten opzichte van het eerdere besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan. Het plandeel met de bestemming "Water" en de aanduiding "specifieke vorm van water - vlonder" nabij [bedrijf B] is immers niet gewijzigd ten opzichte van het oorspronkelijke besluit van 28 september 2017. Gelet op het belang van een efficiënte geschillenbeslechting, dat ook ten grondslag ligt aan artikel 6:13 van de Awb, en de rechtszekerheid van de andere partijen, kan niet worden aanvaard dat na de tussenuitspraak een nieuw beroep wordt ingesteld met beroepsgronden die reeds tegen het oorspronkelijke besluit konden worden aangevoerd. Het beroep van [appellante sub 3A] en [appellante sub 3B] is derhalve niet-ontvankelijk.

16. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 2], handelend onder de naam [bedrijf A], tegen het besluit van de raad van de gemeente Leiden van 28 september 2017, waarbij het bestemmingsplan "Binnenstad" is vastgesteld, gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Leiden van 28 september 2017, waarbij het bestemmingsplan "Binnenstad" is vastgesteld, voor zover dat ziet op het plandeel met de bestemming "Water" en de aanduiding "specifieke vorm van water - ligplaats bedrijfsvaartuig" naast [belanghebbende] aan de [locatie 1] te Leiden;

III. verklaart het beroep van [appellante sub 3A] en [appellante sub 3B] tegen het besluit van de raad van de gemeente Leiden van 17 oktober 2019, waarbij het bestemmingsplan "Binnenstad" opnieuw, gewijzigd, is vastgesteld, niet-ontvankelijk;

IV. verklaart het van rechtswege ontstane beroep van [appellant sub 2], handelend onder de

naam [bedrijf A], tegen het besluit van de raad van de gemeente Leiden van 17 oktober 2019, waarbij het bestemmingsplan "Binnenstad" opnieuw, gewijzigd, is vastgesteld, ongegrond;
V. verklaart het beroep van Historische Vereniging Oud Leiden en Het Waterambacht Leiden, tegen het besluit van de raad van de gemeente Leiden van 17 oktober 2019, waarbij het bestemmingsplan "Binnenstad" opnieuw, gewijzigd, is vastgesteld, gegrond;

VI. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Leiden van 17 oktober 2019, waarbij het bestemmingsplan "Binnenstad" opnieuw, gewijzigd, is vastgesteld, voor zover dat ziet op het plandeel met de bestemming "Water" en de aanduiding "specifieke vorm van water - vlonder" nabij [bedrijf B] ter hoogte van de [locatie 2] te Leiden;

VII. draagt de raad van de gemeente Leiden op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel VI wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

VIII. gelast dat de raad van de gemeente Leiden aan [appellant sub 2], handelend onder de naam [bedrijf A], het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 168,00 (zegge: honderdachtenzestig euro) vergoedt;

IX. gelast dat de raad van de gemeente Leiden aan Historische Vereniging Oud Leiden en Het Waterambacht Leiden het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 333,00 (zegge: driehonderddrieëndertig euro) vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. R. Uylenburg, voorzitter, en mr. G.T.J.M. Jurgens en mr. F.D. van Heijningen, leden, in tegenwoordigheid van mr. L.C. Lodeweges, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 10 juni 2020

625.