

## Commissie voor de bezwaarschriften

Advies aan het college van burgemeester en wethouders

Datum advies            20 november 2023

Behandeld door

Bijlage

- 1) Verslag hoorzitting
- 2) Pleitnota

Onderwerp:

Bezwaarschriften tegen de op 26 juni 2023 verleende omgevingsvergunning voor het bouwen van een apotheekhoudende huisartsenpraktijk aan Dorpsstraat 32 in Leimuiden.

Geacht college,

Hierbij treft u aan het advies van de commissie voor de bezwaarschriften met betrekking tot drie ingediende bezwaarschriften, ingediend door de [REDACTED] de heer [REDACTED] namens diverse omwonenden [REDACTED] de heer en mevrouw [REDACTED] gericht tegen het verlenen van een omgevingsvergunning voor het bouwen van een apotheekhoudende huisartsenpraktijk aan Dorpsstraat 32 in Leimuiden.

### Inhoud bezwaarschriften

De gronden van bezwaar worden samengevat als volgt weergegeven:

1. De omgevingsvergunning is verleend door gebruik te maken van de kruimelgevallenregeling. Volgens vaste jurisprudentie zijn er beperkingen gesteld aan toepassing van de gebruikte combinatie van artikel 4 lid 1 en lid 9 van bijlage II van het Bor. Volgens bezwaarden is deze buitenplanse afwijkingmogelijkheid hier niet toegestaan.
2. Er is strijd met een goede ruimtelijke ordening door de enorme toename in bouw- en goothoogte. Dit geeft een enorme derving aan zonlicht en afname van privacy. De uitgevoerde bezonningsstudie is ondeugdelijk en er ontbreekt een motivering.
3. Er wordt ongemotiveerd afgeweken van de parkeernorm. Daarnaast is het parkeeronderzoek onjuist door uit te gaan van een hemelsbrede afstand in plaats van de daadwerkelijke loopafstand. Verder is de parkeerdrukmeting niet representatief, aangezien deze slechts op één dag is uitgevoerd.
4. Er is geen ruimte gecreeërd voor het parkeren van eigen personeel en daarnaast is er geen ruimte op het terrein voor bouwmaterialen en voertuigen van aannemers om het pand te bouwen.

5. Door de hoogte van het pand kan het naastgelegen horecabedrijf niet aan de milieueisen voldoen voor wat betreft de afzuiging.
6. De verkeerssituatie aan de Dorpsstraat is nu al erg druk en onveilig. Uit het besluit blijkt nergens dat hier rekening mee is gehouden.
7. Er zijn alternatieven beschikbaar, zoals het pand van modehuis Van Veen en het kruisgebouw die veel geschikter zijn om een huisartsenpraktijk te vestigen.
8. Er is geen communicatie geweest tussen vergunninghouder en de omgeving, wat wel verplicht wordt door het college.
9. Door gemachtigde van de heer en mevrouw [REDACTED] is om een tegemoetkoming in de proceskosten verzocht.

### **Hoorzitting**

In overeenstemming met het bepaalde in artikel 7:13, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) heeft de commissie bezwaarmakers uitgenodigd hun bezwaarschriften toe te lichten tijdens een hoorzitting. De hoorzitting heeft plaatsgevonden op 11 oktober 2023. Het verslag van deze hoorzitting is bijgevoegd (zie **bijlage 1**).

### **Juridisch kader**

- Awb
- Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)
- Besluit omgevingsrecht (Bor)
- Bestemmingsplan Kernen Leimuiden-Rijnsaterwoude
- Afwijkingenbeleid ruimtelijke ordening (afwijkingenbeleid)

### **Overwegende ten aanzien van het recht**

#### **Ontvankelijkheid**

Op grond van artikel 6:7 e.v. van de Awb moet een bezwaarschrift worden ingediend binnen zes weken na de dag waarop het bestreden besluit is bekendgemaakt. De omgevingsvergunning is op 26 juni 2023 verleend en diezelfde dag verzonden. De bezwaarschriften zijn ontvangen op 5 juli 2023, 18 juli 2023 en een pro forma bezwaarschrift op 3 augustus 2023, welke op 23 augustus 2023 is aangevuld met gronden. De bezwaarschriften zijn tijdig ingediend.

Op grond van artikel 8:1 jo. artikel 7:1 van de Awb kan een belanghebbende tegen een besluit bezwaar en beroep instellen. Op grond van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb wordt onder een belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

De woningen van bezwaarmakers en het bedrijf van de [REDACTED] zijn op korte afstand gelegen van het perceel waarvoor de omgevingsvergunning is verleend. De commissie is daarom van oordeel dat bezwaarmakers kunnen worden aangemerkt als belanghebbende.

### **Beoordeling ten aanzien van de ingediende bezwaren**

Op 12 mei 2022 is de aanvraag voor een omgevingsvergunning ontvangen voor het bouwen van een apotheekhoudende huisartsenpraktijk. Bij besluit van 26 juni 2023 is de omgevingsvergunning verleend. De bezwaarschriften richten zich tegen dit besluit. De commissie overweegt het volgende.

#### *Bestemmingsplan*

Ter plaatse geldt het bestemmingsplan Kernen Leimuiden-Rijnsaterwoude. De grond heeft de bestemming Kantoor. Daarnaast hebben de gronden een dubbelbestemming Archeologie 'Waarde I' en Waterstaat -Waterkering.

Het realiseren van een apotheekhoudende huisartsenpraktijk is strijdig met de regels van de bestemming Kantoor, omdat de maatschappelijke functie niet past binnen de doeleindenomschrijving. Daarnaast wordt de goot- en bouwhoogte overschreden en valt het bouwplan buiten het toegestane bouwvlak. Niet ter discussie staat dat het te realiseren bouwplan strijdig is met de regels van het bestemmingsplan Kernen Leimuiden-Rijnsaterwoude.

#### *Afwijkingsbevoegdheid*

De commissie constateert dat u de vergunning heeft verleend met toepassing van de afwijkingsbevoegdheid van artikel 4 lid 1 en lid 9 van bijlage II van het Bor (de zogenoemde Kruiemelgevallenregeling). Op grond van die bepalingen kan in afwijking van het bestemmingsplan een vergunning worden verleend voor een bijbehorend bouwwerk (lid 1) en voor het afwijkend gebruik van bouwwerken (lid 9).

De commissie stelt zich de vraag of in dit geval een gecombineerd gebruik van leden 1 en 9 van de kruiemelgevallenregeling mogelijk is, gelet op de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 21 maart 2028, ECLI:NL:RVS:2018:963. Gelet op de systematiek van artikel 4 van bijlage II van het Bor moet eerst bezien worden of een omgevingsvergunning verleend kan worden met toepassing van artikel 4 lid 1 ten behoeve van de bouw van een bijbehorend bouwwerk. Met het bouwplan is beoogd een nieuw bouwplan te realiseren (met uitzondering van de kelder en fundering). Daarnaast past het beoogde gebruik niet binnen de regels van het bestemmingsplan, aangezien een huisartsenpraktijk binnen de bestemming kantoor niet is toegestaan. Door de sloop van het bestaande gebouw, kan het realiseren van een huisartsenpraktijk niet gezien worden als bijbehorend bouwwerk. Dit houdt in dat artikel 4 lid 1 van Bijlage II van het Bor in dit geval niet toegepast kan worden. Doordat geen gebruik gemaakt kan worden van lid 1, kom het college aan toepassing van artikel 4 lid 9 van Bijlage II van het Bor niet meer toe.

Uw college had voor het verlenen van de omgevingsvergunning geen gebruik mogen maken van de kruiemelgevallenregeling, maar had op de aanvraag een besluit moeten nemen met toepassing van artikel 2.12 eerste lid aanhef onder a, sub 3 van de Wabo. Dit betekent dat, gezien artikel 3.10 van de Wabo, de uniforme openbare voorbereidingsprocedure gevolgd had moeten worden. Aangezien dit niet is gebeurd, moet het bestreden besluit alleen al daarom bij de beslissing op bezwaar worden herroepen.

Gelet op wat ter zitting is besproken zal de commissie ten overvloede nog ingaan op – enkele van – de andere bezwaargronden.

Aangezien opnieuw op de aanvraag moet worden beslist in verband met de onjuiste voorbereidingsprocedure, adviseert de commissie uw college met partijen in overleg te treden om te kijken of een voor alle partijen aanvaardbare situatie kan worden bereikt, waarmee toekomstige conflicten kunnen worden voorkomen.

#### *Parkeeronderzoek en verkeersafwikkeling*

In het bestreden besluit maakt de parkeernotitie Dorpsstraat 32 Leimuiden onderdeel uit van het besluit. De conclusie van het parkeeronderzoek laat zien dat er bij realisering van het bouwplan een tekort van 8 parkeerplaatsen is. Dit houdt in dat in de openbare ruimte gezocht moet worden naar parkeerruimte. De commissie is van mening dat het parkeeronderzoek gebreken vertoont bij de berekening van de parkeernorm. Daarnaast is ten onrechte uit gegaan van een hemelsbrede afstand, terwijl uitgegaan moet worden van de feitelijke loopafstand. De commissie adviseert het college in een nieuwe procedure hier aandacht aan te schenken.

#### *Bezonningsstudie en privacy*

In de bijlagen van het bestreden besluit is een bezonningsstudie bijgevoegd. De commissie adviseert dit onderzoek bij een uitgebreide procedure opnieuw te laten uitvoeren. Daarbij adviseert de commissie de huidige situatie te vergeleken met de nieuwe situatie, een conclusie te trekken en de bezonningstudie beter te motiveren.

#### *Proceskostenvergoeding*

Artikel 7:15, tweede lid Awb luidt voor zover relevant: "De kosten, die de belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken, worden door het bestuursorgaan uitsluitend vergoed op verzoek van de belanghebbende voor zover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid".

Uit de overwegingen volgt onder andere dat uw college voor de omgevingsvergunning de onjuiste afwijkingsprocedure heeft gevolgd. Dit betekent dat het bestreden besluit bij de beslissing op bezwaar niet in stand kan blijven wegens een aan uw college te wijten onrechtmatigheid.

De commissie stelt vast dat de heer en mevrouw ████████ zich hebben laten vertegenwoordigen door een beroepsmatige rechtsbijstandverlener in de zin van artikel 1, aanhef en onder a, van het Besluit proceskosten bestuursrecht. In verband hiermee dient verweerder de proceskosten te vergoeden.

#### **Conclusie**

Gelet op het voorgaande concludeert de commissie dat het bestreden besluit op onjuiste gronden is genomen. Gelet op de eerdergenoemde uitspraak van de Afdeling kunnen de onderdelen 1 en 9 van artikel 4, bijlage II van het Bor in dit geval niet gecombineerd worden toegepast. Hierdoor kan geen gebruik gemaakt worden van de afwijkingsbevoegdheid van artikel 4 lid 1 en lid 9 van bijlage II van het Bor, maar dient een uitgebreide planologische afwijkingsprocedure op grond van artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 3° van de Wabo gevolgd te worden, waarna opnieuw op de aanvraag moet worden beslist. De commissie adviseert u om bij de nieuwe procedure extra aandacht voor de ruimtelijke onderbouwing, het parkeeronderzoek, de verkeersafwikkeling en de bezonningsstudie te hebben.

**Advies**

De commissie adviseert uw college de verleende omgevingsvergunning voor het bouwen van een apotheekhoudende huisartsenpraktijk aan Dorpsstraat 32 in Leimuiden te herroepen. Uw college moet de aanvraag behandelen door de uniforme openbare voorbereidingsprocedure toe te passen (artikel 2.12, lid 1, onder a sub 3 Wabo in samenhang met artikel 3.10 Wabo).

Daarnaast adviseert de commissie aan de gemachtigde van de heer en mevrouw [REDACTED] een proceskostenvergoeding toe te kennen.

Hoogachtend,  
de commissie voor de bezwaarschriften,

de secretaris,

de voorzitter,

[REDACTED]