

College van burgemeester en wethouders van Edam-Volendam  
Sectie Bouwen & Milieu  
mevrouw A.S.M. Hoekstra  
Postbus 180  
1130 AD VOLENDAM

Datum: 13 oktober 2021  
Verzonden: 19 oktober 2021

**Betreft: Advies inzake 31 bezwaren tegen de verleende omgevingsvergunning Raadhuisstraat 24 te Oosthuizen**

Geacht college,

**Inleiding**

Op 17 juni 2021 heeft uw college aan de heer M.C.J. Otsen (hierna vergunninghouder) een omgevingsvergunning verleend voor het wijzigen van het gebruik, het verbouwen en uitbreiden van het pand en het aanbrengen van reclame op het perceel Raadhuisstraat 24 te Oosthuizen.

Tegen deze vergunning is bezwaar gemaakt door de volgende personen, hierna te noemen bezwaarders:

1. **ARAG SE namens M. Kuhlbeek van Tuijzen, G. D.H. Kuhlbeek, Raadhuisstraat 29**  
(d.d. 28 juni 2021, ontvangen 30 juni 2021)
2. **G.W. de Meer, G. A. ter Walle, Raadhuisstraat 29**  
(d.d. 19 juli 2021, ontvangen 20 juli 2021)
3. **ARAG SE namens T. R. de Boer, G. H. A. de Boer, Everaars, Raadhuisstraat 29**  
(d.d. 23 juli 2021, ontvangen 23 juli 2021)
4. **A. Krijp, M. J. B. D. Krijp, Raadhuisstraat 26**  
(d.d. 23 juli 2021, ontvangen 23 juli 2021)
5. **M. A. T. Al, Raadhuisstraat 17**  
(d.d. 24 juli 2021, ontvangen 27 juli 2021)
6. **Achmea Rechtsbijstand namens J. T. H. van der Kamp, G. G. J. K. van der Kamp, de Boer, Raadhuisstraat 31**  
(d.d. 27 juli 2021, ontvangen 27 juli 2021)
7. **D. van Velsen, B. J. L. Krijp, Raadhuisstraat 21**  
(d.d. 26 juli 2021, ontvangen 28 juli 2021)
8. **H. J. G. Schippers, B. J. G. M. Gies, Comité van Heemskerkstraat 30**  
(d.d. 24 juli 2021, ontvangen 27 juli 2021)
9. **J. M. C. Oudejans, Comité van Heemskerkstraat 30**  
(d.d. 24 juli 2021, ontvangen 27 juli 2021)
10. **A. F. M. van der Kamp, G. J. van der Kamp, Vinkenstraat 7**  
(d.d. 24 juli 2021, ontvangen 27 juli 2021)
11. **M. Krijp van de Tuijzen, Comité van Heemskerkstraat 19**  
(d.d. 24 juli 2021, ontvangen 27 juli 2021)
12. **A. M. M. van der Kamp, Comité van Heemskerkstraat 12**  
(d.d. 24 juli 2021, ontvangen 27 juli 2021)
13. **G. J. Koning, Comité van Heemskerkstraat 14**  
(d.d. 24 juli 2021, ontvangen 27 juli 2021, ingetrokken op 17 september 2021)
14. **G. J. M. Tol, Comité van Heemskerkstraat 15**  
(d.d. 24 juli 2021, ontvangen 27 juli 2021)
15. **H. J. M. B. van der Kamp, Comité van Heemskerkstraat 18**  
(d.d. 24 juli 2021, ontvangen 27 juli 2021)

16. **G. Everaars-Schoemaker, Gerrit van Heemskerkstraat 22**  
(d.d. 24 juli 2021, ontvangen 27 juli 2021)
17. **H. Duijn, Gerrit van Heemskerkstraat 24**  
(d.d. 24 juli 2021, ontvangen 27 juli 2021)
18. **M. Straathoff-Mindt, Gerrit van Heemskerkstraat 26**  
(d.d. 24 juli 2021, ontvangen 27 juli 2021)
19. **J. C. Koster, Raadhuisstraat 17**  
(d.d. 24 juli 2021, ontvangen 27 juli 2021)
20. **B. Mindt, Raadhuisstraat 18**  
(d.d. 24 juli 2021, ontvangen 27 juli 2021)
21. **M. G. Thew, Raadhuisstraat 22a**  
(d.d. 24 juli 2021, ontvangen 27 juli 2021)
22. **B. A. M. Staal & J. K. van der, Raadhuisstraat 22b**  
(d.d. 24 juli 2021, ontvangen 27 juli 2021)
23. **F. P. Koster, Raadhuisstraat 32**  
(d.d. 24 juli 2021, ontvangen 27 juli 2021)
24. **J. C. van Ypersele & F. M. M. van Ypersele, Boven Raadhuisstraat 34**  
(d.d. 24 juli 2021, ontvangen 27 juli 2021)
25. **B. M. E. van der, Cornelis van Bergenstraat 2**  
(d.d. 24 juli 2021, ontvangen 27 juli 2021)
26. **A. M. Henkeep, Cornelis van Bergenstraat 4**  
(d.d. 24 juli 2021, ontvangen 27 juli 2021)
27. **J. Potiet & A. Potiet-Melissen, Gijbrecht van Vianenstraat 1**  
(d.d. 24 juli 2021, ontvangen 27 juli 2021)
28. **B. Spaans & G. Spaans, Milt van der, Gijbrecht van Vianenstraat 2**  
(d.d. 24 juli 2021, ontvangen 27 juli 2021)
29. **J. Schoute-Kwadijk, Gijbrecht van Vianenstraat 3**  
(d.d. 24 juli 2021, ontvangen 27 juli 2021)
30. **F. Bink, Gijbrecht van Vianenstraat 6**  
(d.d. 24 juli 2021, ontvangen 27 juli 2021)
31. **H. G. Deen-Deukers, Gijbrecht van Vianenstraat 4**  
(d.d. 24 juli 2021, ontvangen 27 juli 2021)

De bezwaarschriften zijn door uw college ter advisering voorgelegd aan de vaste commissie van advies voor de bezwaarschriften (commissie), ingesteld op grond van artikel 7:13 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

### Hoorzitting

De commissie heeft de bezwaarschriften behandeld in een openbare hoorzitting welke is gehouden op 29 september 2021. Belanghebbenden en een vertegenwoordiging van uw college zijn in de gelegenheid gesteld de standpunten toe te lichten. Het verslag en de presentielijst van de hoorzitting zijn bij dit advies gevoegd.

### Procedureverloop

- Op 17 december 2020 is er een aanvraag omgevingsvergunning ontvangen voor het bouwen van een bouwwerk en het gebruiken van gronden en/of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a en c van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). De vergunningsaanvraag voorziet in het wijzigen van het gebruik, het verbouwen en uitbreiden van het pand en het aanbrengen van reclame op het perceel Raadhuisstraat 24 te Oosthuizen.
- Bij brief van 14 januari 2021 is aan aanvrager verzocht de aanvraag aan te vullen met de nog ontbrekende gegevens;

- Bij brief van 22 maart 2021 is de aanvullingstermijn verlengd tot 1 mei 2021;
- Op 31 maart 2021 zijn de ontbrekende gegevens aangevuld;
- Op 19 april 2021 en 14 juni 2021 is de aanvraag positief beoordeeld door de Welstands- en Monumentencommissie Edam-Volendam;
- Bij brief van 26 april 2021 is de beslistermijn met 6 weken verlengd, tot uiterlijk 8 juni 2021;
- Bij brief van 1 juni 2021 is ingestemd met het verzoek tot opschorten van de beslistermijn, tot uiterlijk 28 juni 2021;
- Bij besluit van 17 juni 2021 is de gevraagde omgevingsvergunning, met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2 van de Wabo, juncto artikel 4, onderdeel 1 en 9 Bijlage II Bor, verleend en op diezelfde datum verzonden aan de aanvrager;
- Op 22 juni 2021 is de verleende omgevingsvergunning gepubliceerd.

### **De gronden van het bezwaar**

Bezwaarders voeren (samengevat) het volgende aan:

1. de procedure is op onjuiste wijze verlopen, de vergunning had aan de hand van artikel 2.12, eerste lid onder a, onder 3<sup>o</sup> van de Wabo moeten worden beoordeeld (bezwaar 1, 3, 6, 7);
2. geen goede ruimtelijke ordening: aantasting van woon- en leefklimaat: geluidsoverlast, geur-/stankhinder, lichthinder en verkeershinder (bezwaar 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 en 9-31);
3. het bestreden besluit is onzorgvuldig tot stand gekomen, voorbereid of tenminste onvoldoende gemotiveerd, voor wat betreft het aspect Bedrijven en milieuzonering (bezwaar 6, 7);
4. de ontwikkeling voldoet niet aan het Afwijkingsbeleid van de gemeente Edam-Volendam en de horecavisie (bezwaar 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7);
5. het plan is niet passend op deze locatie, zowel voor wat betreft het gebruik als het uiterlijk van het bouwwerk (bezwaar 1, 2, 3, 4, 6 en 7);
6. er is sprake van een onevenredige toename van de parkeerdruk in de buurt, ofwel strijd met artikel 4 van het paraplubestemmingsplan (bezwaar 1, 3, 4, 6, 7, 8 en 9-31);
7. bezwaarmakers hadden meer mogelijkheid tot zienswijze, gesprek, participatie, inspraak moeten hebben, mede in het licht van artikel 3:2 Awb (bezwaar 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 en 9-31);
8. strijd met bestemmingsplan: archeologische waarden, art. 22 bestemmingsplan (bezwaar 1, 3 );
9. er is geen planschade-overeenkomst gesloten met initiatiefnemer (bezwaar 1, 3, 6);
10. het huis van bezwaarde zal in waarde dalen/planschadeclaim wordt overwogen (bezwaar 2, 4, 6, 7);
11. er is een minder bezwarend alternatief beschikbaar op de locatie zalencentrum Groote Moolen;

Tot slot verzoeken de bezwaarders die zich hebben laten bijstaan door een juridisch vertegenwoordiger (bezwaar 1, 3, 6) om een vergoeding van de proceskosten.

### **Overwegingen van de commissie**

Op grond van de ontvangen stukken en hetgeen tijdens de hoorzitting naar voren is gebracht is de bezwaarschriftencommissie tot de volgende overwegingen gekomen.

#### Ontvankelijkheid

Voordat aan een inhoudelijke beoordeling van het bezwaar kan worden toegekomen, is het noodzakelijk een oordeel te geven over de ontvankelijkheid ervan. Geen van de partijen heeft ter discussie gesteld dat de bezwaarschriften tijdig zijn ingediend en ook voor het overige voldoen aan de ontvankelijkheidsvereisten die staan beschreven in de hoofdstukken 6 en 7 van de Awb, zodat de commissie deze ontvankelijk acht.

#### Wettelijk kader

De relevante wetgeving is opgenomen in de bijlage. Deze maakt deel uit van het advies.

## Overwegingen

### Besluit tot het verlenen van de omgevingsvergunning

Het bouwplan is getoetst aan het Bouwbesluit, de gemeentelijke bouwverordening en de welstandsnota. In de omgevingsvergunning is geconcludeerd is dat het bouwplan voldoet aan de voorschriften van het Bouwbesluit en de bouwverordening. Voorts heeft de welstandcommissie, positief op het plan geadviseerd, hetgeen betekent dat het bouwplan voldoet aan redelijke eisen van welstand.

Daarnaast is het plan getoetst aan het vigerende bestemmingsplan 'Dorpskernen 2016'. De aanvraag is in strijd met het vigerende bestemmingsplan en de van toepassing zijnde bestemming 'Maatschappelijk'. Gebruik ten behoeve van horeca is in strijd met deze bestemming.

Daarbij wordt er, in afwijking van het bestemmingsplan buiten het bouwvlak gebouwd, voor wat betreft de uitbreidingen. Medewerking is verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2 van de Wabo, juncto artikel 4, onderdeel 1 en 9, bijlage II Bor, conform artikel 2.1.1. lid 3 en 5 van het Afwijkingenbeleid.

Voor het overige is de aanvraag in overeenstemming met het bestemmingsplan.

### Bespreking van de gronden van bezwaar

#### *1. Onjuiste procedure.*

Een aantal bezwaarmakers hebben aangevoerd dat er ten onrechte gebruik is gemaakt van een combinatie van mogelijkheden uit de zgn. Kruimelgevallenregeling. Het gaat in concreto om artikel 2.12 lid 1 aanhef en onder a onder 2° Wabo en artikel 4, onderdeel 1 (het vergroten van een gebouw) en met name onderdeel 9 (het wijzigen van gebruik) van Bijlage II Bor. Daarbij is verwezen naar de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 4 februari 2020<sup>1</sup>. De voorzieningenrechter van de Afdeling bepaalde in deze uitspraak dat artikel 4 lid 9 van bijlage II Bor niet kan worden gebruikt voor het in afwijking van het bestemmingsplan gebruiken van een gebouw dat *feitelijk niet aanwezig en niet vergund is*.

In het verweerschrift heeft het college aangegeven dat deze uitspraak zag op de sloop en herbouw/ nieuwbouw van een bedrijfspand. In dit geval is echter sprake van uitbreiding van een bestaand gebouw (in combinatie met een functiewijziging), zodat de bedoelde uitspraak geen betrekking heeft op deze zaak. Het college heeft daarbij tevens verwezen naar de eerdere uitspraak van de Afdeling van 22 maart 2017<sup>2</sup> waar wordt ingegaan op het combineren van verschillende leden uit artikel 4 van Bijlage II Bor. De Afdeling onderschrijft in deze uitspraak dat voor de vraag of het bouwvolume wordt vergroot, slechts wordt gekeken naar dat deel van het bouwplan waarop de functiewijziging ziet:

*"Het college was bevoegd om voor de uitbreiding van de begane grond van het pand op de grondslag van artikel 4, onderdeel 1 Bijlage II Bor af te wijken van het bestemmingsplan en voor de wijziging van het gebruik van het pand voor gestapelde bewoning op de grondslag van artikel 4, onderdeel 9 Bijlage II Bor af te wijken van het bestemmingsplan. De Afdeling wijst in dit verband op de Nota van toelichting bij het besluit tot wijziging van het Bor per 1 november 2014 (Stb. 2014, 333 p. 50-51) waarin is vermeld dat de verscheidene onderdelen van artikel 4 van bijlage II in één omgevingsvergunning gecombineerd kunnen worden toegepast, en dat het zo mogelijk is om tegelijkertijd een omgevingsvergunning te verlenen voor een bepaald gebruik, bedoeld in artikel 4, negende lid, van een bestaand hoofdgebouw en voor de bouw en het gebruik van een bijbehorend bouwwerk, bedoeld in artikel 4, eerste lid."*

---

<sup>1</sup> ECLI:NL:RVS:2020:338, Gst. 2020/90, m.nt. R.M. Königel.

<sup>2</sup> ECLI:NL:RVS:2017:744.

Het standpunt van het college is dus dat wel de juiste procedure is toegepast en daarom de uitgebreide procedure en een verklaring van geen bedenkingen van de Raad ook niet aan de orde is.

De commissie is van oordeel dat op zichzelf vaststaat dat de verschillende kruimelgevallen mogen worden gecombineerd. Dit volgt uit diverse jurisprudentie en sluit ook aan op de Nota van toelichting (Stb. 2014 333, pag. 51), waarin uitdrukkelijk wordt vermeld dat het mogelijk is om de veel gebruikte combinatie van art. 4, onderdelen 1 en 9 van Bijlage II toe te passen. De bezwaarmakers ontleen aan de uitspraak van de Afdeling van 4 februari 2020 dat in het onderhavige geval geen grondslag bestaat voor vergunningverlening. In deze uitspraak wordt echter overwogen dat artikel 4, onderdeel 9 niet mag worden toegepast indien het gaat om (anders dan in de onderhavige casus) het oprichten van een nieuw gebouw. De Nota van toelichting (pag. 54) vermeldt duidelijk dat de gebruikswijking betrekking moet hebben op bestaande gebouwen. In de onderhavige casus is echter sprake van een bestaand gebouw dat kan worden aangemerkt als hoofdgebouw in de zin van art. 1, eerste lid, van Bijlage II. De commissie is dan ook van oordeel dat niet ten onrechte toepassing is gegeven aan art. 4, lid 1 en 9 van bijlage II Bor.

*2. Goede ruimtelijke ordening, onevenredige aantasting van woon- en leefklimaat voor wat betreft geluidsoverlast, geurhinder, lichthinder en verkeershinder en bedrijven en milieuzonering.*

Het college heeft in het verweerschrift van 22 september 2021 gesteld dat conform de Handleiding van de Vereniging van Nederlandse Gemeente, uitgave Bedrijven en milieuzonering 2009 het gebruik ten aanzien van een restaurant, snackbar en café wordt aangemerkt als milieucategorie 1. Deze publicatie is een hulpmiddel voor milieuzonering in de ruimtelijke planvorming. Milieuzonering zorgt er voor dat nieuwe bedrijven een passende locatie in de nabijheid van woningen krijgen ofwel welke afstand is aanvaardbaar tussen het nieuwe bedrijf en de bestaande woningen. De afstanden geldend voor dergelijke activiteiten bedragen ten aanzien van geur, geluid en gevaar 10 meter. Deze afstand wordt tot de gevel van alle bezwaarmakers in acht genomen.

De in de richtafstandenlijst opgenomen normen worden eveneens bij voorkeur aangehouden tussen bedrijven en de omgevingstypen 'rustige woonwijk' en 'rustig buitengebied'. Bij het omgevingstypen 'gemengd gebied' kunnen de afstanden uit de richtafstandenlijst met één afstandstap worden verminderd. Dit betekent dat een afstand van 0 meter acceptabel is. Voor een gebied met functiemenging geldt zelfs een afwijkende categorie-indeling. In de handleiding van de VNG wordt ook aangegeven dat bij functiemengingsgebieden kan worden gedacht aan dorpskernen. Vanuit deze systematiek worden degelijke activiteiten onder categorie A gebracht. Deze categorie zijn activiteiten die zodanig weinig milieubelastend voor hun omgeving zijn, dat deze aanpandig aan woningen kunnen worden uitgevoerd. De eisen uit het Bouwbesluit voor scheiding tussen wonen en bedrijven zijn daarbij toereikend.

Het college is van oordeel dat, gelet op het feit dat de dorpskern van Oosthuizen een gebied betreft met een verscheidenheid aan detailhandel/gemengde functie geclusterd, hier sprake is van een gemengd gebied/functiemenging, waarbij de hiervoor genoemde afstand van 0 meter geldt. Verder zal voor het in gebruik nemen van het bouwwerk moeten worden voldaan aan de geldende regels uit het Activiteitenbesluit inzake geur- en geluidhinder. Bij het indienen van de milieumelding zullen deze aspecten vanuit milieuoogpunt verder worden beoordeeld. Voor wat betreft de aangehaalde uitspraak t.a.v. het ten onrechte buiten beschouwing blijven van stemgeluid<sup>3</sup> merkt de commissie op dat in dat geding (over een bestemmingsplan) sprake was van een geval waarin appellant aannemelijk had gemaakt dat hij aanzienlijke geluidsoverlast ondervond van het horeca-etablisement en het terras dat aanpandig aan zijn woning ligt. Daarvan is in dit geval geen sprake.

---

<sup>3</sup> ABRvS 13-06-2018, ECLI:NL:RVS:2018:1942, Gst. 2019/7, m.nt. Y. Schönfeld

Vergunninghouder heeft aangegeven dat in de 25 jaar dat hij zijn bestaande horeca gelegenheid uitbaat, nauwelijks klachten over geluidsoverlast heeft ontvangen. Daarnaast heeft hij omwonenden aangeboden een geluidstest te organiseren in het voormalige gemeentehuis, zodat ervaren kan worden wat de geluidsbelasting aan de gevel zal zijn.

Voor wat betreft de lichthinder is het college van oordeel dat sprake van zeer ondergeschikte reclame-uitingen: twee van de vier reclame-uitingen bevinden zich aan het binnenterrein en zijn nauwelijks zichtbaar voor de omwonenden.

De commissie onderschrijft dit gemotiveerde standpunt van het college en acht daarmee voldoende aannemelijk dat de -gevreese- hinder binnen de kaders die daarvoor gelden zal blijven.

Inzake de gevreesde verkeershinder heeft het college gesteld en onderbouwd dat in totaliteit sprake is van een stijging van het aantal verkeersbewegingen van 198 naar 339 naar etmaal. Hiervan komen 47 verkeersbewegingen voor rekening van de gevraagde horeca. In de nieuwe situatie is echter sprake van een veel grotere verdeling van de verkeersbewegingen gedurende de dag. De piekbelasting is vergelijkbaar met de oude situatie, namelijk werkdagochtend. De horeca zal daar maar 5% aan bijdragen op dat moment.

In 2014, toen het gemeentehuis nog in gebruik was, was de gemiddelde werkdag-intensiteit op de Raadhuisstraat 1.977 voertuigen. De piek lag toentertijd op de zaterdag met 2461 voertuigen en het minimum op de zondag met 1300 voertuigen. Op werkdagen lag het aantal ongeveer gelijk en steeds rond de 2000 voertuigen per werkdag. De bijdrage van de horeca (47 voertuigen per etmaal) draagt slechts in ondergeschikte mate bij aan de totale intensiteit van de Raadhuisstraat. Helemaal omdat het merendeel op de rustige momenten plaatsvindt (na 19:00 uur). Het college is dan ook van oordeel dat niet aannemelijk is dat er sprake zal zijn van onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat. Bovendien is het volgens vaste jurisprudentie inherent aan het wonen binnen stedelijk gebied/gemengd gebied dat er sprake is van een bepaalde mate van hinder<sup>4</sup>.

De commissie acht de bezwaren tegen de gevreesde verkeersoverlast hiermee tevens voldoende weerlegd.

### *3. Onzorgvuldige voorbereiding en onvoldoende gemotiveerd*

Voor wat betreft het aspect van Bedrijven en Milieuzonering wordt verwezen naar punt 2 hiervoor. Het college heeft in het verweerschrift aangegeven dat zij van mening is dat het besluit van 17 juni 2021 met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. Het vastgestelde beleid opgenomen in de hierna genoemde Visie Raadhuisstraat en de Nota Horecabeleid zijn gepubliceerd en hebben voor inspraak ter inzage gelegen. Vanaf 2015 was al te voorzien dat hier een wijziging in gebruik zou plaatsvinden. Bij het in behandeling nemen van de aanvraag omgevingsvergunning zijn vervolgens de juridische waarborgen geldend bij een reguliere procedure in acht genomen.

De commissie is van oordeel dat in dit geval inderdaad sprake is van een reguliere procedure (zie hiervoor bij punt 1). Deze procedure kent een beperkte beslistermijn van 8 weken na ontvangst van de aanvraag. Indien deze termijn niet wordt gehaald is sprake van een vergunning van rechtswege. De keuze voor deze procedure is niet optioneel, maar voorgeschreven. De Wabo bepaalt exclusief welke procedure op een aanvraag van toepassing is. Het college heeft hierin derhalve geen keuze, maar dient de voorbereidingsprocedure toe te passen die uit de Wabo voortvloeit<sup>5</sup>. Gelet op dit feit, acht de commissie de procedure niet onzorgvuldig (voorbereid).

---

<sup>4</sup> ABRvS 24 februari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:490, r.o. 9.1

<sup>5</sup> ABRvS 15 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:372, r.o. 3.2

#### 4. *Strijd met afwijkingenbeleid en horecabeleid*

Een aantal bezwaarders meent dat het plan in strijd is met het Afwijkingenbeleid en Horecavisie. Het college heeft in haar verweerschrift daar in algemene zin over opgemerkt dat doel van het afwijkingenbeleid is om te beschikken over een duidelijk afwegingskader, ter voorkoming van ad hoc beslissingen, willekeur en rechtsongelijkheid. In een bestemmingsplan wordt in beperkte mate rekening gehouden met nog onbekende of specifieke ontwikkelingen. Daar waar je op grond van artikel 2.10 van de Wabo verplicht bent bij strijd met het bestemmingsplan te kijken naar de afwijkingmogelijkheden opgenomen in artikel 2.12 van de Wabo, kan bij een kruimelontheffing gebruik worden gemaakt van het Afwijkingenbeleid<sup>6</sup>.

In dit beleid is een mogelijkheid opgenomen om medewerking te verlenen aan veranderingen van gebruik van panden, waarvan de ruimtelijke effecten passen binnen het karakter van de omgeving en in overeenstemming zijn met gemeentebestuur op dat terrein. Bij een dergelijke aanvraag wordt o.a. beoordeeld of deze verandering niet leidt tot onevenredige verkeers- en/of parkeerdruk<sup>7</sup>.

Het gemeentebestuur heeft hierbij verwezen naar de in 2015 in de gemeenteraad van de gemeente Zeevang vastgestelde Visie Raadhuisstraat. Hierin wordt een kader gegeven voor de toekomstige inrichting van het gebied. De Raadhuisstraat heeft volgens de raad een centrumfunctie voor Oosthuizen, waar gemengde functies wenselijk zijn. In de Visie is een kader geschetst voor toekomstige ruimtelijke initiatieven in de Raadhuisstraat op functioneel en stedenbouwkundig gebied, zodat wenselijke initiatieven worden toegestaan en onwenselijke initiatieven worden tegengehouden. Initiatieven die op zichzelf niet passen in het bestemmingsplan, kunnen aan de hand van deze visie wel worden toegestaan. Indien een initiatief past binnen de kaders van deze visie, wordt een procedure gestart om af te wijken van het bestemmingsplan.

Het doel van deze visie is drieledig:

1. Er wordt ruimte geboden voor nieuwe ontwikkelingen waardoor flexibel kan worden ingespeeld op veranderingen in de Raadhuisstraat;
2. Er bestaat een eenduidig toetsingskader voor nieuwe ontwikkelingen zonder dat een nieuw bestemmingsplan nodig is;
3. Er wordt een breed kader geschapen voor mogelijke nieuwe ontwikkelingen, waardoor bij voorbaat geen initiatieven worden uitgesloten.

De visie bestaat uit drie onderdelen: een stedenbouwkundig deel, een functioneel deel en een deel over parkeren. Hiermee wordt een kader gegeven voor de bouw van nieuwe bouwwerken, en voor het gebruik van nieuwe en bestaande bouwwerken.

Functioneel gezien is de Raadhuisstraat de dorpskern van Oosthuizen. Hieraan zijn kleinschalige bedrijven, verschillende typen woningen, maatschappelijke functies, detailhandel en dienstverlenende functies gelegen. Deze functies wisselen elkaar af, hetgeen de Raadhuisstraat levendig maakt en houdt. In deze visie wordt eveneens (in aansluiting op het bovenstaande) opgemerkt dat de Raadhuisstraat, gelet hierop kan worden aangemerkt als een 'gemengd gebied' als bedoeld in de VNG-uitgave 'Bedrijven en milieuzonering'. Functiemenging wordt hiermee gestimuleerd. Het toestaan van horeca op deze locatie is in overeenstemming met de Visie Raadhuisstraat.

Daarnaast is door het college gewezen op de recent (mei 2021) vastgestelde Horecavisie Edam-Volendam. In dit beleidsdocument is aangegeven dat de gemeente ambiert de actuele vraag naar horeca te faciliteren en een kwaliteitsimpuls te geven aan de bestaande en nieuwe horeca. Daarvoor moet ruimte worden geboden aan nieuwe horecaconcepten die een plus geven op het bestaande

---

<sup>6</sup> Afwijkingenbeleid Gemeente Edam-Volendam 2017, vastgesteld op 20-12-2016.

<sup>7</sup> § 2.1.1, sub 5, pag. 9.

aanbod en moet een hogere kwaliteit en meer differentiatie worden nagestreefd voor bestaande horeca. Met deze horecavisie hoopt de gemeente op zich horecaontwikkelingen te stimuleren (p. 4).

De gemeente is binnen deze beleidsnota opgedeeld in verschillende deelgebieden. Per gebied zijn ambities opgesteld die de basis vormen voor de uiteindelijke uitwerking van de visie en de inzet van benodigde instrumenten. De Raadhuisstraat valt binnen het deelgebied 'Oosthuizen en de dorpslinten'. De focus vanuit toeristisch oogpunt ligt voor wat betreft Oosthuizen op het verlevendigen van het gebied en het bevorderen van de spreiding van bezoekers binnen de gemeente. Nieuwe initiatieven worden in dit gebied gestimuleerd (p. 29).

Daarnaast heeft het college toegelicht dat in de directe omgeving voldoende parkeergelegenheid aanwezig is. Het aanwezige sociaal medische deel bestaat uit 15 behandelkamers en 1 apotheek. De totale parkeervraag voor dit deel bedraagt op 100% zijnde 26,3 parkeerplaatsen conform de CROW-richtlijnen. De nieuwe vormen van horeca vallen in de categorie cafetaria en/of restaurant. De totale parkeervraag op 100% voor dit deel bedraagt 18,9 parkeerplaatsen.

Omdat horeca en de overige voorzieningen in de Raadhuisstraat op andere momenten een beroep doen op de parkeervoorraad, voldoet de huidige parkeervoorraad van 46 parkeerplaatsen.

De commissie is met het college van oordeel dat de gevraagde horecavoorzieningen passend zijn binnen het karakter van de omgeving en geen onevenredig nadeel voor de omwonenden oplevert. De aanvraag voldoet daarmee aan de hiervoor genoemde beleidskaders.

*5. Het plan is niet passend op deze locatie, zowel voor wat betreft het gebruik als het uiterlijk van het bouwwerk*

Ten aanzien van de passendheid van het gebruik van de locatie wordt verwezen naar hetgeen de commissie daarover hiervoor overwogen heeft.

Ten aanzien van het uiterlijk van het bouwwerk constateert de (bezwaarschriften)commissie dat de welstandscommissie het bouwwerk en de reclame-uitingen op 14 juni 2021 positief heeft beoordeeld. Blijkens het welstandsadvies is de aanvraag ook getoetst aan de in de Welstandsnota opgenomen (gebiedsgerichte)criteria. Dit gemotiveerd advies heeft het college naar het oordeel van de commissie dan ook over mogen nemen. Bezwaarden hebben daar ook geen andersluidend deskundigenoordeel tegenover gesteld. De commissie is van oordeel dat het college zich op het standpunt heeft kunnen stellen dat het bouwplan voldoet aan redelijke eisen van welstand. De commissie ziet in het aangevoerde ook geen aanleiding voor het oordeel dat het welstandsadvies zodanige gebreken vertoont dat het college dat niet aan zijn besluit ten grondslag heeft mogen leggen.

*6. Er is sprake van een onevenredige toename van de parkeerdruk in de buurt, ofwel strijd met artikel 4 van het paraplubestemmingsplan*

Voor dit gebied geldt ten aanzien van parkeren het bestemmingsplan 'Parapluherziening parkeren c.a.'. Op grond van artikel 4 van dat plan geldt voor parkeren dat bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor bouwen voldoende parkeergelegenheid moet worden gerealiseerd en in stand gehouden, wat betekent dat wordt voldaan aan de gemiddelde parkeerkcijfers voor matig stedelijke gebieden als bedoeld in de CROW-publicatie 317: Kencijfers parkeren en verkeersgeneratie.

Het college heeft gesteld dat bij de beoordeling of er voldoende parkeergelegenheid is, alleen rekening hoeft te worden gehouden met een eventuele toename van de parkeerbehoefte als gevolg van het realiseren van het bouwplan. Dit betekent dat een eventueel bestaand tekort buiten beschouwing kan worden gelaten. Aanwezige parkeerplaatsen in het openbare gebied mogen bij deze beoordeling in ogenschouw worden genomen.



Ten tijde van het bestaan van het gemeentehuis is door het college voorgerekend dat hiervoor een parkeervraag van gemiddeld 45 parkeerplaatsen op 100%. Dit is vergelijkbaar met de toekomstige situatie. De piekbelasting ligt anders, omdat de openingstijden niet vergelijkbaar zijn.

In september 2018 heeft een laatste parkeermeting plaatsgevonden, waaruit tevens bleek dat er voldoende parkeerruimte is, zeker in de avonduren.

De commissie is van oordeel dat het college onderbouwd (namelijk voorzien van berekeningen) heeft aangetoond dat de huidige parkeervoorraad voldoet. De maximale parkeervraag bedraagt 28, daar waar 48 parkeerplaatsen beschikbaar zijn.

#### *7. Inspraak*

Bijna alle bezwaarders hebben aangegeven ontevreden te zijn met de mate en wijze van inspraak op de plannen. Hoewel de commissie op zichzelf begrip heeft voor deze klacht, wijst zij anderzijds op het gegeven dat op deze aanvraag (zoals hiervoor ook al is aangegeven) op grond van artikel 3:9 van de Wabo de reguliere procedure van toepassing is. De wet biedt geen mogelijkheid om een zienswijze in een reguliere omgevingsvergunning procedure in behandeling te nemen. Hoewel een zienswijzeprocedure hier dus niet aan de orde is, staat daar tegenover dat belanghebbenden bezwaar hebben kunnen maken tegen de verleende beschikking, waarna (hoger) beroep mogelijk is. De reguliere procedure is dus (ook) voorzien van voldoende juridische waarborgen.

#### *8. Strijd met bestemmingsplan: archeologische waarden, art. 22;*

Op grond van artikel 22, tweede lid sub c. (Waarde-Archeologie, bouwregels, specifieke vorm van waarde -3) van het bestemmingsplan 'Dorpskernen 2016' geldt dat ter plaatse geen bouwwerken mogen worden gebouwd voor zover het bouwwerken betreft met een oppervlakte groter dan 50m<sup>2</sup> en dieper dan 0,40 m. Gelet op het feit dat er niet dieper dan 0,40 m wordt gebouwd, geldt dit verbod niet voor deze ontwikkeling. Archeologisch onderzoek is dan ook niet van verplicht.

#### *9. Er is geen planschade-overeenkomst gesloten met initiatiefnemer*

Op zichzelf staat vast, dat er inderdaad geen separate planschade-overeenkomst met de initiatiefnemer is gesloten. Dit is op zichzelf ook niet verplicht, tenzij op voorhand zou vaststaan dat de financieel-economische uitvoerbaarheid van het project daarmee niet mogelijk zou zijn. Daarvan is echter niet gebleken, waarbij de commissie aantekent dat door de vertegenwoordiger van het bestuur is aangegeven dat daarover in de privaatrechtelijke overeenkomst met de initiatiefnemer afspraken zijn gemaakt. Een tegemoetkoming in planschade wordt door de gemeente (op aanvraag) betaald aan de benadeelde. Indien bezwaarmakers menen dat zij als gevolg van het besluit tot verlening van de omgevingsvergunning schade lijden die niet voor hun rekening dient te komen, kunnen zij een verzoek om tegemoetkoming in planschade bij het college indienen.

#### *10. Waardevermindering woningen*

Een aantal bezwaarmakers heeft de vrees uitgesproken dat de waarde van hun woningen door de geplande ontwikkeling zal dalen. De commissie constateert dat dit enerzijds nog slechts een verwachting is, die niet verder is onderbouwd en dat daarnaast vast staat dat deze woningen in een stedelijk gebied staan op redelijke afstand van de ontwikkeling. Dit betekent niet automatisch dat de waarde van de woningen daadwerkelijk zal dalen. De commissie is dan ook van oordeel dat het college hieraan terecht geen doorslaggevende betekenis heeft toegekend.

Mocht dit anders zijn, dan verwijst de commissie naar wat hiervoor overwogen is ten aanzien van de mogelijkheden van het indienen van een verzoek om tegemoetkoming in planschade.

#### *11. Alternatief beschikbaar op de locatie zalencentrum Groote Moolen*

Tijdens de hoorzitting heeft initiatiefnemer over deze locatie gezegd dat dit een pand is van de gemeente. Het betreft een buurtcentrum waarin allerlei verenigingen zitten. Er is hier geen plek of ruimte om het onderhavige plan uit te voeren. Door de vertegenwoordigster van de gemeente is aangegeven dat die locatie een maatschappelijke bestemming heeft, waarin geen horeca is

toegestaan. Er vinden sportactiviteiten plaats, er zit een school, een peuterspeelzaal en allerlei verenigingen. Voor het college is deze locatie geen serieus alternatief, nog los van het feit dat de aanvraag niet op deze locatie ziet.

De commissie is van oordeel dat het college initieel dient te beslissen over het project zoals dat is aangevraagd. Indien een project op zichzelf aanvaardbaar is, kan het bestaan van alternatieven slechts dan tot weigering van een omgevingsvergunning voor het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan nopen, indien op voorhand duidelijk is dat door verwezenlijking van de alternatieven een gelijkwaardig resultaat met aanmerkelijk minder bezwaren kan worden bereikt<sup>8</sup>. Daarvan is in dit geval geen sprake.

#### Conclusie

Alles overwegende is de commissie daarom van oordeel, dat het bestreden besluit terecht is genomen en dat de bezwaren daartegen niet tot een ander oordeel hebben kunnen leiden en derhalve ongegrond zijn te achten.

#### Proceskosten

Aangezien er hierdoor geen reden is voor herroeping van het bestreden besluit, dient de door bezwaardenden gevraagde vergoeding van proceskosten te worden afgewezen.

Gelet op het vorenstaande adviseert de commissie u ten aanzien van de bezwaarschriften als volgt.

#### **Advies van de commissie**

De bezwaarschriftencommissie adviseert de bezwaarschriften ontvankelijk en ongegrond te verklaren en het besluit van 17 juni 2021 in stand te laten.

Daarnaast wordt geadviseerd om de gevraagde vergoeding van proceskosten af te wijzen.

De bezwaarschriftencommissie van de gemeente Edam-Volendam,  
de secretaris, de voorzitter,

de heer D.J. van Vliet LL.M.



mr. F.J. Jacobs



Bijlage: wettelijk kader

---

<sup>8</sup> Vgl. bijv. ABRvS 22 mei 2013 in zaak nr. [201209804/1/A1](#).

## **BIJLAGE: Wettelijk kader**

### **Artikel 3:2 Awb**

Bij de voorbereiding van een besluit vergaart het bestuursorgaan de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen.

### **Artikel 2.1 Wabo**

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:
  - a. het bouwen van een bouwwerk,  
(...)
  - c. het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, een beheersverordening, een exploitatieplan, de regels gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening of een voorbereidingsbesluit voor zover toepassing is gegeven aan artikel 3.7, vierde lid, tweede volzin, van die wet,  
(...)

### **artikel 2.12 Wabo**

1. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, kan de omgevingsvergunning slechts worden verleend indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en:
  - a. indien de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan of de beheersverordening:
    - 1° met toepassing van de in het bestemmingsplan of de beheersverordening opgenomen regels inzake afwijking,
    - 2° in de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen, of
    - 3° in overige gevallen, indien de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat;  
(...)

### **artikel 4, onderdeel 1 en 9 Bijlage II Bor**

Voor verlening van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, komen in aanmerking:

1. een bijbehorend bouwwerk of uitbreiding daarvan, mits, voor zover gelegen buiten de bebouwde kom, wordt voldaan aan de volgende eisen:
  - a. niet hoger dan 5 m, tenzij sprake is van een kas of bedrijfsgebouw van lichte constructie ten dienste van een agrarisch bedrijf,
  - b. de oppervlakte niet meer dan 150 m<sup>2</sup>;  
(...)
9. het gebruiken van bouwwerken, eventueel in samenhang met bouwactiviteiten die de bebouwde oppervlakte of het bouwvolume niet vergroten, en van bij die bouwwerken aansluitend terrein, mits, voor zover gelegen buiten de bebouwde kom, het uitsluitend betreft een logiesfunctie voor werknemers of de opvang van asielzoekers of andere categorieën vreemdelingen;  
(...)

### **Afwijkingenbeleid artikel 2.1.1. lid 3 en 5.**

(...)

3. Plannen die om architectonisch en/of technische redenen gewenst zijn maar buiten de afwijkingsmogelijkheden van het bestemmingsplan vallen;

(...)

5. Veranderingen van gebruik van panden, waarvan de ruimtelijke effecten passen binnen het

karakter van de omgeving en in overeenstemming zijn met gemeentebelief op dat terrein. Bij een dergelijke aanvraag wordt o.a. beoordeeld of deze verandering niet leidt tot onevenredige verkeers- en/of parkeerdruk.

## **Bestemmingsplan Dorpskernen 2016: Artikel 22 Waarde - Archeologie**

### **22.1 Bestemmingsomschrijving**

De voor 'Waarde - Archeologie' aangewezen gronden zijn, behalve voor de andere daar voorkomende bestemming, mede bestemd voor behoud van de aanwezige archeologische waarden.

### **22.2 Bouwregels**

Op de in lid 22.1 bedoelde gronden geldt dat geen bouwwerken mogen worden gebouwd voor zover het bouwwerken betreft:

- a. ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van waarde - 1";
- b. ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van waarde - 2" met een oppervlakte groter dan 50 m<sup>2</sup> en dieper dan 0,35 m;
- c. ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van waarde - 3" met een oppervlakte groter dan 50 m<sup>2</sup> en dieper dan 0,40 m;
- d. ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van waarde - 4" met een oppervlakte groter dan 500 m<sup>2</sup> en dieper dan 0,40 m.
- e. ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van waarde - 5" met een oppervlakte groter dan 10.000 m<sup>2</sup> en dieper dan 0,40 m.

### **22.3 Afwijken van de bouwregels**

Het bevoegd gezag kan een omgevingsvergunning verlenen voor het afwijken van bepaalde in lid 22.2 voor de bouw van bouwwerken ten dienste van de onderliggende bestemmingen, die niet voldoen aan de in lid 22.2 genoemde bouwregels, op voorwaarde dat;

- a. de aanvrager van een omgevingsvergunning voor het bouwen een rapport overlegt waaruit blijkt dat de archeologische waarde van het terrein dat wordt verstoord in voldoende mate is vastgesteld;
- b. alvorens de omgevingsvergunning te verlenen, het bevoegd gezag advies inwint bij een door het bevoegd gezag aan te wijzen deskundige;
- c. er geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan de archeologische waarden van het gebied.

### **22.4 Omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden**

#### **22.4.1 Werken en werkzaamheden**

Het is verboden op of in de in lid 22.1 bedoelde gronden, buiten de bestaande bouwvlakken, zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning de volgende werken, geen bouwwerken zijnde, en werkzaamheden, uit te voeren, te doen of te laten uitvoeren:

- a. het aanbrengen van diepwortelende beplanting of bomen;
- b. het afgraven, ophogen of egaliseren van gronden;
- c. het aanleggen of verharderen van wegen, paden, banen of parkeergelegenheden en het aanbrengen van andere oppervlakteverhardingen;
- d. het graven van sloten alsmede het aanleggen van een drainage;
- e. het verrichten van graafwerkzaamheden;
- f. het aanbrengen van ondergrondse of bovengrondse transport-, energie- of telecommunicatieleidingen en de daarmee verband houdende constructies, installaties of apparatuur, het planten, vellen, rooien of beschadigen van bomen anders dan bij wijze van verzorging van het aanwezige houtgewas;
- g. het maken van dammen, kaden en oeververzwaringen;
- h. het graven, uitdiepen, verbreden en dempen van watergangen.

Voor zover het werkzaamheden betreft:

1. ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van waarde - 1";
2. ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van waarde - 2" met een oppervlakte groter dan 50 m<sup>2</sup> en dieper dan 0,35 m;
3. ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van waarde - 3" met een oppervlakte groter dan 50 m<sup>2</sup> en dieper dan 0,40 m;
4. ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van waarde - 4" met een oppervlakte groter dan 500 m<sup>2</sup> en dieper dan 0,40 m.
5. ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van waarde - 5" met een oppervlakte groter dan 10.000 m<sup>2</sup> en dieper dan 0,40 m.

#### **22.4.2 Uitzonderingen**

- a. De in de leden 22.2 en 22.4.1 vervatte vereisten zijn niet van toepassing op bestaande bouwvlakken binnen de bestemming 'Agrarisch met waarden'.
- b. De in lid 22.4.1 vervatte vereisten zijn niet van toepassing:
  1. op normale onderhoudswerkzaamheden;
  2. op werkzaamheden van ondergeschikte betekenis;
  3. op werkzaamheden als bedoeld in artikel 15 lid 2 van de Boswet;
  4. voor het verlagen van de bodem en het afgraven van gronden, voor zover daarvoor een vergunning is vereist krachtens de Ontgrondingswet.

#### **22.4.3 Voorwaarden**

Een omgevingsvergunning als bedoeld in lid 22.4.1 wordt slechts verleend indien:

- a. de aanvrager van de omgevingsvergunning een rapport overlegt waaruit blijkt dat de archeologische waarde van het terrein dat wordt verstoord in voldoende mate is vastgesteld;
- b. het bevoegd gezag advies heeft ingewonnen bij een door het bevoegd gezag aan te wijzen deskundige;
- c. er geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan de archeologische waarden van het gebied.

### **Activiteitenbesluit**

#### **Artikel 3.130**

Deze paragraaf is van toepassing op het bereiden van voedingsmiddelen met:

- a. keukenapparatuur;
- b. grootkeukenapparatuur;
- c. één of meer bakkerijovens die chargegewijs beladen worden, of
- d. één of meer bakkerijovens die continu beladen worden met een nominaal vermogen van ten hoogste 400 kilowatt.

#### **Artikel 3.131**

(...)

4. Het vethoudende afvalwater wordt voorafgaand aan de vermenging met ander niet-vethoudend afvalwater geleid door een vetafscheider en slibvangput die voldoen aan en worden gebruikt conform NEN-EN 1825-1 en 2. In afwijking van NEN-EN 1825-1 en 2 kan met een lagere frequentie van het ledigen en reinigen dan daarin vermeld worden volstaan, indien een lagere frequentie geen nadelige gevolgen heeft voor het doelmatig functioneren van de afscheider.

(...)

#### **Artikel 3.132**

Bij het bereiden van voedingsmiddelen wordt ten behoeve van het voorkomen dan wel voor zover dat niet mogelijk is het tot een aanvaardbaar niveau beperken van geurhinder voldaan aan de bij ministeriële regeling gestelde eisen.