

Binnenhof 1, 2991 AA Barendrecht
Postbus 501, 2990 EA Barendrecht
14 0180 (Algemeen nummer)
gemeente@barendrecht.nl
www.barendrecht.nl
Bank: 30.54.00.215 Rabobank
(Iban: NL04RABO0305400215,
swift/BIC: RABONL2U)
KvK nummer: 24494374



AAN : Lennart van der Linden
VAN : 
ONDERWERP : Islamitisch cultureel centrum/Moskee aan Bijdorpplein 41 Barendrecht
DATUM : 8 april 2025

Aanleiding

Naar aanleiding van de aankondiging tot fondsenwerving tot aankoop van een pand op het Bijdorpplein zijn diverse raadsvragen gesteld, insprekers geweest en media aandacht geweest. Er is nog geen vooroverleg of conceptaanvraag. Wel is er contact geweest tussen gemeente en Islamitisch centrum Barendrecht (ICB). Op 10 april zal een eerste inhoudelijke overleg plaatsvinden. We hebben als voorbereiding op dat overleg het handelingsperspectief voor de gemeente op een rijtje gezet.

1. Conclusie
2. Handelingsperspectief, 3 opties
2. Wettelijk kader en jurisprudentie
3. Voorbereidingsbesluit

1. Conclusie: Gebedshuis paste niet in het omgevingsplan, recente jurisprudentie doet dit wankelen.

De intentie van de gemeente Barendrecht is en was duidelijk. Een gebedshuis is niet toegestaan op het bedrijventerrein Bijdorp Oost. Zoals duidelijk uiteen is gezet in de toelichting bij het bestemmingsplan, en de beoogde systematiek van de planregels, was het nooit de bedoeling om deze activiteiten toe te staan binnen het geldende bestemmingsplan (omgevingsplan).

Echter, naar aanleiding van een uitspraak van de Raad van State uit 2024, dienen de planregels anders te worden geïnterpreteerd dan aanvankelijk door de gemeente Barendrecht beoogd. In het licht van deze jurisprudentie kan het initiatief worden aangemerkt als conform de huidige omgevingsplanregels, indien wij geen aanvullende maatregelen treffen (zie: voorbereidingsbesluit).

In dat licht zijn er drie opties, of een combinatie van die opties. Voorliggende memo is bedoeld om ervoor te zorgen dat we intern een brede en gelijke informatiepositie hebben met betrekking tot dit initiatief. Op korte termijn komen wij in navolging van deze memo en het eerste ambtelijke gesprek met ICB met aanbevelingen aan het college om de situatie in goede banen te lijden, en met name over het nemen van een voorbereidingsbesluit.

2. Handelingsperspectief, te overwegen opties :

Optie 1: Toestaan, mits voldaan wordt aan andere vereisten

We nemen geen juridisch risico en leggen ons neer bij de jurisprudentie: Het cultureel centrum/religieuze organisatie kan zich zonder vergunning vestigen aan het Bijdorpplein 41, op voorwaarde dat voldaan wordt aan de eisen van de parkeernota en andere wettelijke vereisten.

Optie 2: Handhaven

Het bestemmingsplan is niet opgesteld met de bedoeling om culturele instellingen of religieuze organisaties toe te staan op het bedrijventerrein Bijdorp-Oost, waardoor dit initiatief binnen deze bestemming om die reden als niet wenselijk kan worden beschouwd. De optie handhaven is echter juridisch risicovol, aangezien het initiatief volgens het bestemmingsplan is toegestaan. Verwacht wordt dat de gemeente in een handhavingprocedure in het ongelijk zal worden gesteld. Daarnaast is deze optie kostbaar en het succes ervan is niet gegarandeerd. Handhaving, en dan met name een preventieve last is alleen zinvol in combinatie met optie 3.

Optie 3: Het nemen van een voorbereidingsbesluit

Een voorbereidingsbesluit is een tijdelijke maatregel van de gemeente om ontwikkelingen in een gebied te reguleren, terwijl er gewerkt wordt aan de wijziging van het omgevingsplan. Het voorkomt ongewenste activiteiten totdat het nieuwe plan is vastgesteld (zie uitwerking voorbereidingsbesluit).

Kanttekening is of het nemen van een voorbereidingsbesluit verstandig is. Vraagstukken, zoals of de activiteit wenselijk is op deze locatie, of dat er een geschiktere locatie binnen de gemeente is voor deze activiteit moeten nog worden onderzocht. De concrete plannen zijn namelijk nog niet duidelijk.

Daarnaast bestaat er een kans op planschade, moet er sprake zijn van evenredigheid, is de peildatum van ingebruikname van het pand relevant. Tot slot rest de politieke dimensie: Welke indruk je wekt als gemeente door als reactie op een voorbereidingsbesluit te nemen op dit moment.

3. Wettelijke kader

Bijdorpplein 41 valt binnen het bestemmingsplan Woongebied Oost, bestemming bedrijventerrein. In artikel 6.1, aanhef onder a van de planregels staat "De voor bedrijventerrein aangewezen gronden zijn bestemd voor: a) bedrijfsactiviteiten van categorie 1, 2, en 3 zoals opgenomen in de bijlage "Staat van bedrijfsactiviteiten" (hierna SvB). Kijkend naar die SvB staan daar de volgende activiteiten genoemd:

- Sociaal-culturele instellingen
- Religieuze organisaties/kerkgebouwen e.d.

Beiden vallen binnen de categorie 1 t/m 3.

Intentie van de regels in het bestemmingsplan

Het is het niet de bedoeling geweest om binnen de bestemming 'Bedrijventerrein' alle genoemde activiteiten, zoals die zijn opgenomen in de "Staat van Bedrijfsactiviteiten", onder categorie 1 t/m 3 direct toe te staan binnen de bestemming 'Bedrijventerrein'.

Uit jurisprudentie van de Raad van State uit 2024 blijkt dat de juridische situatie duidelijker en strikter is geworden door diverse gerechtelijke uitspraken. Achteraf gezien, nu de jurisprudentie helderder is, had niet alle activiteiten uit de Staat van Bedrijfsactiviteiten (SvB) 1:1 in het bestemmingsplan opgenomen moeten worden. Met andere woorden, de activiteiten in de SvB die

niet op een bedrijventerrein passen, hadden weggelaten moeten worden, zodat alleen de activiteiten die typisch op een bedrijventerrein horen, in de lijst zouden voorkomen, en niet de niet-bedrijfsmatige activiteiten.

Gezien het feit dat de intentie achter de regels niet overeenkomt met de juridische werkelijkheid, wordt onderzocht of deze ommissie met terugwerkende kracht kan worden gecorrigeerd via een voorbereidingsbesluit.

Begrip bedrijf

De omschrijving van het begrip bedrijf is niet van betekenis voor de uitleg van het begrip "bedrijfsactiviteiten" in artikel 6.1, aanhef onder a van de planregels. Dit heeft de Raad van State bepaald in een uitspraak van 5 juni 2024.¹ De reden hiervoor is dat er geen relatie is gelegd tussen artikel 6.1, aanhef onder a van de planregels en de in artikel 1.15 van de planregels opgenomen omschrijving van het begrip "bedrijf".

Vaststaat dat sociaal-culturele instellingen en religieuze organisaties worden vermeld in de SvB. Gelet op de bewoording van artikel 6.1, aanhef onder a, van de planregels is de enkele vermelding van de activiteit als categorie 1 t/m 3 in de SvB voldoende om te kunnen vaststellen dat een cultureel centrum of religieuze organisatie op de locatie is toegestaan. Het is hierbij niet relevant dat een cultureel centrum of religieuze organisatie geen bedrijf is als bedoelt in artikel 1.15 van de planregels.

Let op: er dient nog wel overeenstemming te zijn met de gemeentelijke parkeernota, zie artikel 6.3 aanhef onder c.

4. Voorbereidingsbesluit met een gebruikswijzigingsverbod omgevingsplan

Een voorbereidingsbesluit beoogt te voorkomen dat burgers en bedrijven de huidige regels van het omgevingsplan benutten terwijl er nieuwe regels in voorbereiding zijn. Dit kan namelijk het realiseren van de nieuwe plannen van de gemeente bemoeilijken. Het besluit "bevriest" de mogelijkheden uit het geldende omgevingsplan totdat de nieuwe regels zijn doorgevoerd.

Doelen van voorbeschermingsregels

Deze regels voorkomen dat een locatie ongeschikt wordt voor de uitvoering van de toekomstige regels. Dit is vastgelegd in de Omgevingswet (artikelen 4.14, 4.15, en 4.16). Bij het voorbereiden van wijzigingen in het omgevingsplan (artikel 4.14 Omgevingswet). Aangezien het nooit de bedoeling was om dergelijke bedrijfsactiviteiten toe te staan en deze met de wijziging van het omgevingsplan gecorrigeerd zullen worden, is het mogelijk een voorbereidingsbesluit in te voeren. Dit besluit voorkomt dat plannen die in strijd zijn met het toekomstige omgevingsplan, worden gerealiseerd.

Bevoegdheid

De gemeenteraad heeft de bevoegd tot het nemen van een voorbereidingsbesluit gedelegeerd aan het college van burgemeester en wethouders (zie delegatiebesluit). [Delegatiebesluit Omgevingswet | Lokale wet- en regelgeving](#)

¹ ECLI:NL:RVS:2024:2336

Termijn voorbeschermingsregels: anderhalf jaar de tijd tot een definitief besluit

De voorbeschermingsregels vervallen na 1 jaar en 6 maanden. Binnen deze periode moet de planwijzing zijn doorgevoerd in het Omgevingsplan (artikel 4.14, vierde lid Omgevingswet).

Procedure voorbeschermingsregels is snel en zonder bezwaarmogelijkheden

Het voorbereidingsbesluit wordt snel genomen zonder een formele procedure zoals een ontwerpbesluit, zienswijzen of participatie. Er is geen bezwaar of beroep mogelijk tegen het besluit (artikel 1 van bijlage 2 bij de Algemene wet bestuursrecht).

KanttekeningenIngebruikname pand

De timing van het voorbereidingsbesluit is relevant omdat er concrete plannen zijn die in strijd kunnen zijn met de huidige regels. Het besluit kan alleen beperkingen opleggen aan activiteiten die wel toegestaan zijn, maar nog niet plaatsvinden. Het moet bestaand gebruik en bouwwerken eerbiedigen.

Volgens de jurisprudentie van de Afdeling is bepalend of een pand feitelijk in gebruik is genomen vóór de inwerkingtreding van het voorbereidingsbesluit. Voorbereidende handelingen, zoals het geschikt maken van het pand, gelden niet als ingebruikname. Het gebruik moet daadwerkelijk zijn gestart voor de peildatum van het voorbereidingsbesluit, zoals ook blijkt uit de uitspraak van 19 december 2018 (ECLI:NL:RV:2018:4173).

Het verschil met de zaak AMZO is dat daar sprake was van bestaand gebruik en geen toekomstig gebruik. In het geval van AMZO konden er daarom geen voorbeschermingsregels voor worden opgenomen om de activiteit te beëindigen (naast het feit dat we de termijn van anderhalf jaar waarschijnlijk niet haalden op dat moment).

Evenredigheid

De vraag of de maatregel evenredig is, hangt onder andere samen met de overweging of deze activiteit op een andere locatie wel wenselijk is en of een alternatieve locatie beschikbaar is. Daarnaast is de onderbouwing voor het niet toestaan van deze activiteiten op de specifieke locatie van belang. In de jurisprudentie wordt tevens gewezen op de mogelijkheid van afwijkingen binnen het voorbereidingsbesluit, waarbij dergelijke activiteiten onder bepaalde voorwaarden zijn toegestaan. Dit biedt handvatten voor de toetsing aan de evenredigheid.

De uitspraak van 19 december 2018 (ECLI:NL:RVS:2018:4173) toont aan dat handhaving op basis van een gebruikswijzigingsverbod, hoewel rechtmatig, onrechtmatig kan zijn als deze onevenredig is in verhouding tot de doelen van het voorbereidingsbesluit.

Het verbieden van het gebruik moet niet onevenredig zijn. Dit houdt in dat beoordeeld moet worden of het besluit geschikt is om het doel te bereiken, of het een noodzakelijke maatregel is waarbij niet met een minder ingrijpende maatregel had kunnen worden volstaan en of de maatregel in het concrete geval evenwichtig is.

Nadeelcompensatie

In artikel 15.1 Omgevingswet zijn nadeelcompensatie oorzaken genoemd.

Nadeelcompensatie kan ontstaan als er naast het voorbereidingsbesluit een planologische maatregel wordt genomen die onder artikel 15.1 van de Omgevingswet valt. Het nemen van een voorbereidingsbesluit is op zichzelf staand geen onderdeel van nadeelcompensatie

Vraagstukken met betrekking tot nadeelcompensatie worden door de gemeente Barendrecht uitbesteed aan een planschade-expert: Saoz, waarbij de mogelijkheid bestaat om juridisch advies in te winnen. Ondanks het mogelijk te nemen voorbereidingsbesluit staat vast dat zonder het nemen van een voorbereidingsbesluit wij deze activiteiten niet willen toestaan onder het nieuwe omgevingsplan. Op dat moment zal ook sprake zijn van nadeelcompensatie.

Toelichting grondslagen

In dit document kunt u secties vinden die onleesbaar zijn gemaakt. Deze informatie is achterwege gelaten op basis van de Wet open overheid (Woo). De letter die hierbij is vermeld correspondeert met de bijbehorende grondslag in onderstaand overzicht.

J Art. 5.1 lid 2 sub e

Het belang van de openbaarmaking van deze informatie weegt niet op tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen