

Uitspraak 201509063/1/R1

Datum van uitspraak:	woensdag 8 juni 2016
Tegen:	de raad van de gemeente Drechterland
Proceduresoort:	Tussenuitspraak/bestuurlijke lus
Rechtsgebied:	Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Noord-Holland
ECLI:	ECLI:NL:RVS:2016:1605

201509063/1/R1.

Datum uitspraak: 8 juni 2016

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) in het geding tussen:

[appellante] en anderen (hierna tezamen en in enkelvoud: de maatschap), gevestigd onderscheidenlijk wonend te Wijdenes, gemeente Drechterland,

en

de raad van de gemeente Drechterland,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 26 oktober 2015 heeft de raad het bestemmingsplan "Eerste herziening bestemmingsplan Drechterland Zuid" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft de maatschap beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De maatschap heeft nadere stukken ingediend.

[partij] heeft, daartoe in de gelegenheid gesteld, een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 25 mei 2016, waar de maatschap, vertegenwoordigd [gemachtigde], bijgestaan door mr. P.G. Wemmers, advocaat te Alkmaar, en de raad, vertegenwoordigd door H. Medema, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts is [partij], vertegenwoordigd door mr. H. Martens, werkzaam bij Univé Rechtshulp, als partij gehoord.

Overwegingen

Toetsingskader

1. Ingevolge artikel 8:51d van de Awb kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.
2. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De Afdeling toetst deze beslissing terughoudend. Dit betekent dat de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden beoordeelt of aanleiding bestaat voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Voorts beoordeelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden of het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het geschil

3. De maatschap exploiteert een fruitteeltbedrijf. Zij slaat op het perceel [locatie] voorraadbakken op. Deze bakken worden gebruikt om peren te vervoeren. In de oogstperiode worden de bakken gevuld. Nadat de handelaren de peren hebben verkocht, komen de bakken gedurende het jaar één voor één leeg terug. Kort voor de oogstperiode staan er ongeveer 1.000 voorraadbakken op het terrein. In het bestemmingsplan is de periode waarin de voorraadbakken op het terrein aanwezig mogen zijn, beperkt tot de oogstperiode. De maatschap is het daar niet mee eens. Volgens haar worden bestaande rechten daarmee wegbestemd.
4. De maatschap voert in het bijzonder aan dat de voorraadbakken op grond van de twee voorgaande bestemmingsplannen het hele jaar rond op het perceel mochten worden opgeslagen. Dit gebruik zal binnen de planperiode niet door haar worden beëindigd. Ook is volgens de maatschap slechts sprake van één klacht van één omwonende, terwijl haar bedrijfsvoering ernstig wordt benadeeld.

5. De raad stelt zich op het standpunt dat het vorige bestemmingsplan opslag ook al beperkte tot de oogstperiode. Deze beperking heeft hij destijds aangebracht vanwege klachten van een omwonende en uit landschappelijk oogpunt. Omdat er onduidelijkheid was over de uitleg van de desbetreffende planregel, heeft hij deze in dit bestemmingsplan verduidelijkt. Wel heeft hij de opslagmogelijkheden iets verruimd; ook tuinbouwproducten mogen nu worden opgeslagen, en opslag is ook toegestaan 12 weken voor de oogstperiode, aldus de raad.

6. In het bestemmingsplan "Drechterland Zuid" is aan het opslagterrein de bestemming "Agrarisch" zonder bouwvlak toegekend. Deze bestemming geldt nog steeds. In artikel 3, lid 3.4 van de planregels bij dat plan was bepaald dat tot een strijdig gebruik van gronden en bouwwerken met deze bestemming in ieder geval werd gerekend:

c. het opslaan van mest en/of overige landbouwproducten buiten het bouwvlak, met uitzondering van tijdelijke opslag (oogstperiode) van akkerbouwproducten;

(...)

n. het gebruik van gronden ten behoeve van de opslag van kuubkisten buiten het bouwvlak en met een hoogte van meer dan 5,00 m.

7. In artikel 2, lid 2.4, van de planregels van het bestemmingsplan "Eerste herziening bestemmingsplan Drechterland Zuid", dat nu aan de orde is, is artikel 3, lid 3.4, onder c vervangen. Deze bepaling luidt nu:

Tot een strijdig gebruik van gronden en bouwwerken met deze bestemming wordt in ieder geval gerekend:

c. het opslaan van mest en/of overige landbouwproducten, inclusief opslagmaterialen, buiten het bouwvlak, met uitzondering van:

- tijdelijke opslag (oogstperiode) van akkerbouwproducten en/of tuinbouwproducten, met dien verstande dat de hoogte van de tijdelijke opslag niet meer dan 5,00 m mag bedragen;

- opslag van voorraadbakken gedurende 12 weken voorafgaand aan de oogstperiode.

Voorts is bepaald dat artikel 3, lid 3.4, onder n komt te vervallen.

8. Vast staat dat de voorraadbakken die de maatschap gebruikt onder het begrip kuubkisten vallen en dat deze ook buiten de oogstperiode op het perceel [locatie]

worden opgeslagen tot een hoogte van maximaal 5 m. In geschil is of dit bestaande gebruik legaal is. Daartoe is van belang hoe artikel 3, lid 3.4, onder c en onder n van de planregels van het bestemmingsplan "Drechterland Zuid", in samenhang gezien, moeten worden uitgelegd. Partijen verschillen daarover van mening.

9. Ter zitting heeft de raad toegelicht hoe de regeling in het bestemmingsplan "Drechterland Zuid" moet worden uitgelegd. De hoofdregel op grond van artikel 3, lid 3.4, onder c, is volgens hem dat de opslag van landbouwproducten buiten het bouwvlak alleen is toegestaan in de oogstperiode. In lid 3.4, onder n, is vervolgens nader gespecificeerd dat in die oogstperiode kuubkisten mogen worden gestapeld tot ten hoogste 5 m. De raad verwijst daarvoor naar de Structuurvisie landschap, waaruit zijn bedoeling blijkt.

10. De maatschap stelt dat lid 3.4, onder c, alleen betrekking heeft op mest en landbouwproducten. Lege voorraadbakken zijn echter mest noch landbouwproducten, zodat lid 3.4, onder c niets zegt over de opslag van lege voorraadbakken. Lid 3.4, onder n, kan volgens de maatschap dan ook geen nadere specificering zijn van lid 3.4, onder c. Op grond van die bepaling is opslag van lege voorraadbakken buiten het bouwvlak volgens de maatschap juist toegestaan tot een hoogte van 5 m.

11. Het begrip landbouwproduct is in het bestemmingsplan "Drechterland Zuid" niet gedefinieerd. Daarom moet worden aangesloten bij de betekenis daarvan in het normaal spraakgebruik. De definitie van "product" in Van Dale luidt: "voortbrengsel van arbeid of nijverheid (...); ook als tweede lid in samenstellingen als de volgende, waarin het eerste lid een handeling of werking noemt, waaruit een product resulteert: (...) landbouwproduct". Onder product valt dus niet opslagmateriaal.

Artikel 3, lid 3.4, onder c heeft dus geen betrekking op lege voorraadbakken. Lid 3.4, onder n daarentegen is niet beperkt tot gevulde voorraadbakken. Gelet hierop is de grammaticale uitleg die de maatschap aan artikel 3, lid 3.4, onder c en n, in samenhang gezien geeft, juist.

12. De Structuurvisie landschap, vastgesteld door de raad op 11 mei 2011, leidt niet tot een ander oordeel. Volgens de raad staat daarin dat opslag van landbouwmateriaal zoveel mogelijk bij de agrarische bedrijven moet worden geconcentreerd. Hieruit blijkt echter niet dat de Structuurvisie landschap iets zegt over opslag van voorraadbakken binnen of buiten het bouwvlak, noch over de periode waarin dat zou kunnen worden toegestaan.

Conclusie

13. Uit overweging 11 en 12 volgt dat op grond van het bestemmingsplan "Drechterland Zuid" het hele jaar rond lege voorraadbakken op het perceel [locatie] mochten worden opgeslagen tot een hoogte van 5 m. Het bestaande gebruik was dus legaal. Dit gebruik is op grond van artikel 2, lid 2.4, van de planregels van het bestemmingsplan "Eerste herziening bestemmingsplan Drechterland Zuid" echter slechts toegestaan in de oogstperiode en in een periode van 12 weken daaraan voorafgaand. Het bestaande gebruik is daarmee onder het gebruiksovergangsrecht gebracht van artikel 48, lid 48.2, van de planregels.

14. Bestaand legaal gebruik dient in het algemeen dienovereenkomstig te worden bestemd. Dit uitgangspunt kan onder meer uitzondering vinden indien het als zodanig bestemmen van bestaand legaal gebruik op basis van nieuwe inzichten niet langer in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening en het belang bij de beoogde nieuwe bestemming zwaarder weegt dan de gevestigde rechten en belangen. Daarnaast moet met het oog op de gevestigde rechten en belangen aannemelijk zijn dat de beoogde bestemming binnen de planperiode wordt verwezenlijkt.

15. Vast staat echter dat de maatschap niet van plan is het gebruik binnen de planperiode te beëindigen, en dat de gemeente daartoe evenmin over zal gaan door middel van aankoop of onteigening van de betrokken gronden. Het is dus niet aannemelijk dat het bestaande legale gebruik wordt beëindigd binnen de planperiode. Gelet hierop is het bestaande gebruik van het perceel [locatie] als opslagterrein van lege voorraadbakken tot een hoogte van 5 m buiten de oogstperiode en de periode van 12 weken daaraan voorafgaand ten onrechte onder het overgangsrecht gebracht.

Het betoog slaagt.

Bestuurlijke lus

16. De Afdeling ziet in het belang bij een spoedige beëindiging van het geschil aanleiding de raad op de voet van artikel 8:51d van de Awb op te dragen het gebrek in het bestreden besluit binnen de hierna te noemen termijn te herstellen zonder dat daarbij toepassing hoeft te worden gegeven aan afdeling 3.4 van de Awb.

De raad dient daartoe het bestaande legale gebruik op het perceel [locatie] als zodanig te bestemmen. De raad dient het gewijzigde besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken.

Proceskosten

17. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en de vergoeding van het betaalde griffierecht. De overige beroepsgronden hoeven geen bespreking.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Drechterland op om binnen 20 weken na de verzending van deze tussenuitspraak:

1. met inachtneming van rechtsoverweging 16 het gebrek in het besluit van 26 oktober 2015 van de raad van de gemeente Drechterland tot vaststelling van het bestemmingsplan "Eerste herziening bestemmingsplan Drechterland Zuid" te herstellen en
2. de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en het gewijzigde besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

Aldus vastgesteld door mr. G. van der Wiel, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. B.C. Bošnjaković, griffier.

w.g. Van der Wiel w.g. Bošnjaković
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 8 juni 2016