

Uitspraak 201803689/1/R3

ECLI	ECLI:NL:RVS:2019:1348
Datum uitspraak	24 april 2019
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 21 februari 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Paraplubestemmingsplan gemeente Harlingen" (hierna: paraplubestemmingsplan) vastgesteld.

Volledige tekst

201803689/1/R3.

Datum uitspraak: 24 april 2019

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend te [woonplaats], en anderen (hierna gezamenlijk en in enkelvoud: [appellant]),

en

de raad van de gemeente Harlingen,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 21 februari 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Paraplubestemmingsplan gemeente Harlingen" (hierna: paraplubestemmingsplan) vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 5 februari 2019, waar [appellant] en [appellant A], bijgestaan door mr. L.J.A. Damen, rechtsbijstandverlener te Almere, en [gemachtigde], en de raad, vertegenwoordigd door mr. M. Douma, H. Runia en mr. M. de Wit, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Het paraplubestemmingsplan voorziet in een herziening van een groot deel van de bestemmingsplannen in de gemeente Harlingen wat de parkeerbepalingen en het uitsluiten van bedrijfsmatige stalling en parkeren van auto's betreft.
2. [appellant] is eigenaar van parkeerbedrijf P10 "De Eilanden". Dit parkeerbedrijf is gevestigd aan de Oude Trekweg 34B en wordt hoofdzakelijk gebruikt door bezoekers aan de Waddeneilanden. Oude Trekweg 34B maakt deel uit van het plangebied van het bestemmingsplan "Koningsbuurt" van 5 september 2012. Op grond van dit bestemmingsplan is Oude Trekweg 34B aanwezen voor "Bedrijventerrein" met de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 2". Het bestemmingsplan "Koningsbuurt" is een van de plannen waarvan de regels wijzigen door het paraplubestemmingsplan. Het paraplubestemmingsplan sluit het gebruik van Oude Trekweg 34B voor bedrijfsmatige stalling en parkeren van auto's uit.
3. [appellant] komt op tegen het paraplubestemmingsplan voor zover daarmee het gebruik van Oude Trekweg 34B voor de bedrijfsmatige stalling en parkeren van auto's wordt uitgesloten.

Toetsingskader

4. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Legaal bestaand gebruik

5. [appellant] betoogt dat de raad in het paraplubestemmingsplan het huidige gebruik van Oude Trekweg 34B als commercieel autoparkeerterrein ten onrechte niet langer toestaat. Onder verwijzing naar artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder a, sub 1, van de regels van het bestemmingsplan "Koningsbuurt" en SBI-code 2008 nr. 5221 als bedoeld in bijlage 1 bij die regels voert [appellant] aan dat dit gebruik in het bestemmingsplan "Koningsbuurt" zoals dat voorheen gold, wel was toegestaan. Artikel 14, aanhef en onder c, van de regels van het bestemmingsplan "Koningsbuurt" maakt dit volgens hem niet anders, omdat de activiteiten "stallen" en "parkeren" niet hetzelfde zijn. De raad heeft zijn beslissing om het toegestane gebruik van Oude Trekweg 34B ten opzichte van het bestemmingsplan "Koningsbuurt" te beperken ten onrechte niet gemotiveerd, aldus [appellant]. Bovendien geeft het besluit tot vaststelling van het paraplubestemmingsplan volgens [appellant] geen blijk van een belangenafweging.

- 5.1. Onder verwijzing naar artikel 14, aanhef en onder c, van de regels van het bestemmingsplan "Koningsbuurt" stelt de raad dat het huidige gebruik van Oude Trekweg 34B als commercieel autoparkeerterrein ook in dat bestemmingsplan niet was toegestaan. Volgens de raad is het gebruik van de gronden als commercieel autoparkeerterrein op grond van artikel 4, lid 4.1, van de regels van het bestemmingsplan "Koningsbuurt" weliswaar in beginsel toegestaan, maar moet artikel 14 van dat bestemmingsplan worden beschouwd als

inperking van de specifieke gebruiksregels die zijn opgenomen in artikel 4, lid 4.1. Ingevolge artikel 14, aanhef en onder c, wordt het gebruik van gronden binnen het plangebied voor de stalling van voertuigen tot een met de bestemming strijdig gebruik gerekend. Volgens de raad bestaat er in het normale spraakgebruik geen relevant onderscheid tussen parkeren en stallen. Gelet hierop zijn de activiteiten die plaatsvinden op de Oude Trekweg 34B volgens de raad te kwalificeren als stallen van voertuigen en is er dus geen sprake van legaal bestaand gebruik. Om die reden leidt het paraplubestemmingsplan voor Oude Trekweg 34B dan ook niet tot een beperking van het toegestane gebruik.

5.2. Artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder a, sub 1, van de regels van het bestemmingsplan "Koningsbuurt" luidt:

"De voor 'Bedrijventerrein' aangewezen gronden zijn bestemd voor: gebouwen ten behoeve van: bedrijven die zijn genoemd in Bijlage 1 onder de categorieën 1 en 2, ter plaatse van de aanduiding 'bedrijf tot en met categorie 2'."

In bijlage 1 bij de planregels is als een bedrijf onder categorie 2 opgenomen: "autoparkeerterreinen".

Artikel 14, aanhef en onder c, van de regels van het bestemmingsplan "Koningsbuurt" luidt:

"Tot een gebruik, strijdig met deze bestemming, wordt in ieder geval gerekend: het gebruik van de gronden voor de stalling en opslag van (aan het oorspronkelijk gebruik onttrokken) voer-, vaar- en/of vliegtuigen."

5.3. Met het paraplubestemmingsplan wordt aan artikel 14 van de regels van het bestemmingsplan "Koningsbuurt" een sublid (f) toegevoegd, als gevolg waarvan deze bepaling komt te luiden:

"Tot een gebruik, strijdig met deze bestemming, wordt in ieder geval gerekend:

[...]

f. het gebruik van de gronden en bouwwerken voor de bedrijfsmatige stalling en parkeren van auto's, met uitzondering van de volgende adressen:

"

5.4. In beginsel moet legaal bestaand gebruik als zodanig in een bestemmingsplan worden bestemd. Indien nieuwe planologische inzichten daartoe aanleiding geven en het belang bij de beoogde nieuwe bestemming zwaarder weegt dan de gevestigde rechten en belangen, kan uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening daarvan worden afgezien. In dat geval kan het bestaande legale gebruik onder het overgangsrecht komen te vallen, als de raad aannemelijk maakt dat het gebruik binnen de planperiode wordt beëindigd.

Ter zitting heeft de raad opgemerkt dat als het gebruik van de gronden van [appellant] als commercieel autoparkeerterrein moet worden aangemerkt als legaal bestaand gebruik, dit gebruik wat hem betreft als zodanig moet worden bestemd door het bedrijf van [appellant] alsnog op te nemen in de tabel van artikel 4, lid 4.1.2, van de regels van het paraplubestemmingsplan.

Gelet op dit uitgangspunt en de standpunten van partijen over de betekenis van artikel 14 van de regels van het plan "Koningsbuurt" ziet de Afdeling zich gesteld voor de vraag of sprake is van legaal bestaand gebruik. Daarvoor is van belang of artikel 14, aanhef en onder c, van de regels van het bestemmingsplan "Koningsbuurt" in de weg staat aan het gebruik van Oude

Trekweg 34B als commercieel autoparkeerterrein.

5.5. Artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder a, sub 1, van de regels van het bestemmingsplan "Koningsbuurt", dat een doeleindenomschrijving bevat voor de bestemming "Bedrijventerrein", maakt onder meer een autoparkeerterrein zoals dat van [appellant] mogelijk. In het onder het kopje "Algemene gebruiksregels" opgenomen artikel 14, aanhef en onder c, van de regels van het bestemmingsplan "Koningsbuurt" is kort gezegd het gebruik van de gronden voor de stalling van voertuigen uitgesloten.

De Afdeling volgt niet het standpunt van de raad dat onder het begrip "stalling" in artikel 14, aanhef en onder c, van de regels van het bestemmingsplan "Koningsbuurt" ook het parkeren van voertuigen moet worden verstaan en dat het gebruik van Oude Trekweg 34B als commercieel autoparkeerterrein daarom niet was toegestaan binnen de regels van het bestemmingsplan "Koningsbuurt" zoals dat voorheen gold. De door de raad aangehangen uitleg van het begrip "stalling" in de hiervoor genoemde planregel verdraagt zich niet met de plansystematiek, omdat die uitleg er toe zou leiden dat parkeren in het hele plangebied uitgesloten is. Dat gevolg verdraagt zich niet met de gebruiksmogelijkheden die zijn opgenomen in de doeleindenomschrijvingen van onder meer de bestemmingen "Bedrijventerrein", "Wonen" en "Verkeer" van het bestemmingsplan "Koningsbuurt", waarbij parkeervoorzieningen bij recht zijn toegestaan. Binnen de bestemming "Bedrijventerrein" zijn, gelet op de Bedrijvenlijst in bijlage 1 bij de regels van dat plan, autoparkeerterreinen expliciet mogelijk gemaakt.

Artikel 14, aanhef en onder c, van de regels van het bestemmingsplan "Koningsbuurt" staat daarom niet in de weg aan het gebruik van Oude Trekweg 34B als commercieel autoparkeerterrein.

5.6. Omdat het gebruik van Oude Trekweg 34B als commercieel autoparkeerterrein onder het bestemmingsplan "Koningsbuurt" zoals dat voorheen gold, was toegestaan, had dat gebruik gelet op het onder 5.4 door de raad ingenomen standpunt positief moeten worden bestemd. Dit heeft de raad niet gedaan.

Het betoog slaagt.

Conclusie

6. In wat [appellant] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover het betreft het uitsluiten van het gebruik van Oude Trekweg 34B voor de bedrijfsmatige stalling en parkeren van auto's, in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) is vastgesteld.

Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre moet worden vernietigd.

7. Omdat niet aannemelijk is dat derdebelaagden in hun belangen zouden kunnen worden geschaad, ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb op de volgende manier zelf in de zaak te voorzien. Hierbij betreft de Afdeling dat de raad de Afdeling ter zitting heeft verzocht om indien naar het oordeel van de Afdeling sprake is van legaal bestaand gebruik, zelf in de zaak te voorzien en het adres Oude Trekweg 34B toe te voegen aan de tabel in artikel 4, lid 4.1.2, van de planregels van het paraplubestemmingsplan. Ter zitting heeft [appellant] de Afdeling verzocht een oordeel uit te spreken over, kort gezegd, alle getroffen parkeerbedrijven. Die wens omvat een groter ingrijpen van de bestuursrechter in het besluit van de raad dan met het oog op de belangen van [appellant] nodig is, zodat de Afdeling volstaat met een vorm van zelf in de zaak voorzien die slechts betrekking heeft op het terrein van [appellant].

8. Uit het oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling verder aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing 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.

9. De raad dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Harlingen van 21 februari 2018 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Paraplubestemmingsplan gemeente Harlingen", voor zover het betreft artikel 4, lid 4.1.2, van de planregels;

III. bepaalt dat artikel 4, lid 4.1.2, van de planregels komt te luiden: "het gebruik van de gronden en bouwwerken voor de bedrijfsmatige stalling en parkeren van auto's, met uitzondering van de volgende adressen:

Bestemmingsplan	Adres	Omschrijving
Binnenstad en veerhavengebied	Zeilmakerstraat 2, Harlingen Droogstraat 11 en 15, Harlingen	Autostalling De Bazuin
Bestemmingsplan Industriehaven 2006	Harlingerstraatweg achter nrs. 90 en 92, Midlum	Bestaand langparkeerterrein autostalling toegestaan tot 2021
Koningsbuurt	Oude Trekweg 34B, Harlingen	Parkeerbedrijf P10 "De Eilanden"

IV. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het besluit, voor zover dit is vernietigd;

V. draagt de raad van de gemeente Harlingen op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat de hiervoor vermelde onderdelen II., III. en IV. worden verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

VI. veroordeelt de raad van de gemeente Harlingen tot vergoeding van bij [appellant] en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 627,78 (zegge: zeshonderdzeventwintig euro en achtenzeventig cent), waarvan € 512,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

VII. gelast dat de raad van de gemeente Harlingen aan [appellant] en anderen het door hen

voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 170,00 (zegge: honderdzeventig euro) vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;
Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, voorzitter, en mr. B.J. Schueler en mr. D.A. Verburg, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.I.Y. Lap, griffier.

w.g. Hoekstra w.g. Lap
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 24 april 2019

288-896.