

ANNOTATIE

Tycho Lam

*Annotatie bij Rechtbank Oost-Brabant, 28-10-2014,
ECLI:NL:RBOBR:2014:6394 (OGR-2015-0001)*

1. De uitspraken OGR 2015-0026 en OGR 2015-0001 hebben gemeen dat zij beide gaan over de uitleg van een in de planregels gebezigd, maar in de definitiebepalingen van het bestemmingsplan niet nader omschreven, begrip. In de uitspraak van de Rechtbank Limburg (ECLI:NL:RBLIM:2014:8566) staat de vraag centraal of gebruik van een pand als short stay (in deze zaak ging het om gebruik voor een periode korter dan vier weken) in strijd is met de bestemming 'Centrum' waarbinnen onder meer 'wonen' is toegestaan. Het gemeentebestuur had zich, ook al voordat het gebruik in kwestie een aanvang had genomen, op het standpunt gesteld dat onder 'wonen' ook kortdurend verblijf, zoals short stay, viel. De gemeenteraad had in 2012 zelfs een leidraad vastgesteld waarin dat standpunt was opgetekend. In een uitspraak van 23 oktober 2013 (ECLI:NL:RVS:2013:1633) heeft de Afdeling in een Amsterdamse zaak beslist dat short stay niet past binnen een woonbestemming, omdat wonen een bepaalde mate van duurzaamheid vereist, die bij short stay ontbreekt. Het ging in die zaak om gebruik voor een periode van minimaal één week en maximaal zes maanden. Gelet op het door de Afdeling aangelegde criterium, behoeft geen betoog dat er bij gebruik voor een maximale periode van vier weken geen sprake is van 'wonen'. De Rechtbank Limburg komt tot een andere conclusie. Zij kent doorslaggevende betekenis toe aan het feit dat het gemeentebestuur in het verleden het standpunt had ingenomen dat short stay binnen de reikwijdte van de woonbestemming viel. In dat geval moet short stay onder de woonbestemming worden geschaard, aldus de rechtbank (zie r.o. 11). Naar mijn oordeel heeft de rechtbank het bij het verkeerde eind. Van belang is dat de leidraad waar de rechtbank haar oordeel op baseert, is vastgesteld in 2012, terwijl het bestemmingsplan al in 2002 was vastgesteld. Door middel van de leidraad (of deze als beleidsregel kan worden aangemerkt, blijkt niet uit de uitspraak) wordt achteraf invulling gegeven aan een in het bestemmingsplan gebezigd begrip. Aangezien de rechtbank onderkent dat short stay niet kan kwalificeren als 'wonen', omdat de daarvoor vereiste duurzaamheid

ontbreekt, wordt de bestemming door middel van de leidraad achteraf in feite opgerekt. Aldus is sprake van beleid in afwijking van het bestemmingsplan. Het is vaste jurisprudentie dat aan dergelijk beleid geen betekenis toekomt. De rechtbank wijst nog op het rechtszekerheidsbeginsel. Volgens de rechtbank zou het in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel zijn als het gemeentebestuur zou terugkomen op de aanvankelijke uitleg van het begrip 'wonen'. Deze redenering verdient naar mijn mening geen navolging. Het rechtszekerheidsbeginsel brengt juist met zich dat de burger moet kunnen vertrouwen op het bestemmingsplan. Als de gemeenteraad door middel van beleid een bestemming zou kunnen oprekken, zou dat afbreuk doen aan de rechtszekerheid die het bestemmingsplan beoogt te bieden. Voor zover een burger gerechtvaardigd vertrouwt en handelt op basis van dergelijk beleid, komt handhavend optreden mogelijk in strijd met het vertrouwensbeginsel, zodat om die reden van handhavend optreden moet worden afgezien (zie ABRvS 11 februari 2015, 201403502/1/A1, ECLI:NL:RVS:2015:358). Denkbaar is echter ook dat wel handhavend wordt opgetreden en de betreffende burger vanwege de schending van het vertrouwensbeginsel aanspraak kan maken op nadeelcompensatie.

2. In de uitspraak van de Rechtbank Oost-Brabant (ECLI:NL:RBOBR:2014:6394) gaat het om percelen grond met de bestemming voor 'Natuur' met de functieaanduiding 'park' en bestemd voor (park)tuin en recreatie-uitloopegebied. De rechtbank moet de vraag beantwoorden of deze percelen gebruikt mogen worden als moestuin. Bij gebreke van een nadere omschrijving, gaat de rechtbank na wat de taalkundige uitleg van het begrip '(park)tuin' is. Ik verwijs naar r.o. 8 waarin de rechtbank uiteenzet wat in taalkundige zin de betekenis is van 'ronde haakjes'. Volgens de rechtbank verzet een taalkundige uitleg zich niet tegen een gebruik als moestuin. Vervolgens betreft de rechtbank nog twee andere omstandigheden in haar afweging. In de eerste plaats hecht de rechtbank betekenis aan het feit dat volgens de toelichting bij het bestemmingsplan sprake was van een conserverend bestemmingsplan en dat het vorige bestemmingsplan het gebruik als moestuin expliciet mogelijk maakte (zie r.o. 2). In de tweede plaats doet het inrichten van een deel van de percelen als moestuin volgens de rechtbank geen afbreuk aan de uitstraling die volgens eisers met het bestemmingsplan is beoogd. De eerste omstandigheid heeft de rechtbank naar mijn oordeel terecht in de afweging betrokken. Het is vaste jurisprudentie van de Afdeling dat aan de plantoelichting bij de uitleg van een bestemmingsplan betekenis kan toekomen. De tweede omstandigheid vind ik eerlijk gezegd niet overtuigend. Een mening van degene die om handhaving heeft verzocht, kan bij de uitleg van een bestemmingsplan geen rol spelen.