

Raad van de gemeente Amstelveen
Postbus 4
1180 BA AMSTELVEEN

Datum
16 april 2014

Ons nummer
201304407/1/R1

Uw kenmerk

Onderwerp
Amstelveen
Bp. Legmeerpolder Zuid

Behandelend ambtenaar
R. Hamelink
070-4264012

In de bovenvermelde zaak is een uitspraak gedaan. Een afschrift daarvan treft u hierbij aan.

De behandeling van de zaak is daarmee nog niet beëindigd. In de uitspraak kunt u lezen welke opdracht de Afdeling heeft verstrekt.

De verdere behandeling zal worden voortgezet onder het zaaknummer 201304407/2.

Hoogachtend,

de secretaris van de Raad van State,

mr. H.H.C. Visser



D-2014/115152, Z-2012/019441

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak, deels tussenuitspraak (als bedoeld in artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht), in het geding tussen:

1. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid De Shelter Amstelveen B.V., gevestigd te Amstelveen,
 2. de naamloze vennootschap Salomo Aalsmeer N.V., gevestigd te Amstelveen,
 3. de vennootschap onder firma Fa. G. Kooij en Zn., gevestigd te Amstelveen,
- appellanten,

en

de raad van de gemeente Amstelveen,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 13 maart 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Legmeerpolder Zuid" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben Shelter, Salomo en Kooij beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft desverzocht een deskundigenbericht uitgebracht.

Shelter en Salomo hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 31 januari 2014, waar Shelter, vertegenwoordigd door haar directeur G.J. van Egmond, en bijgestaan door M.M.C. van der Hoorn, werkzaam bij Projectbureau Buis-Pomona, Salomo en Kooij, beiden vertegenwoordigd door M.M.C. van der Hoorn, voornoemd, en de raad, vertegenwoordigd door mr. G.A.A. Koppenaal en P.H. Buis, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), voor zover hier van belang, kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

Het plan

2. Het bestemmingsplan voorziet in een actualisering van het planologische regime voor het zuidwesten van Amstelveen. Het plan heeft een overwegend conserverend karakter en dient als voorloper van de ontwikkeling van de bedrijventerreinen "De Loeten" en "Amstelveen Zuid" langs de N201.

Toetsingskader

3. 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.

Intrekking

4. Ter zitting hebben Kooij, Shelter en Salomo de beroepsgrond dat het bestemmingsplan in strijd met artikel 3.1.4 van het Besluit ruimtelijke ordening is vastgesteld, ingetrokken.

Conserverend bestemmingsplan

5. Kooij, Shelter en Salomo betogen dat de raad in strijd met de Structuurvisie Amstelveen Zuid en de Structuurvisie Amstelveen 2025 een conserverend bestemmingsplan heeft vastgesteld.

5.1. In de Structuurvisie Amstelveen 2025, zoals vastgesteld door de raad op 21 december 2011, staat dat in het zuiden van de gemeente, langs de omgelegde N201 twee nieuwe bedrijventerreinen zijn gepland: De Loeten en Amstelveen-Zuid. Mede door de economische crisis is in de regio Amstelland-Meerlanden een overschot aan bedrijventerreinen en kantorenlocaties ontstaan. Daarnaast ontwikkelt de markt voor kantoren en bedrijven zich blijkens de Structuurvisie Amstelveen 2025 van een uitbreidings- naar een vervangingsmarkt, vooral vanwege de verwachting dat de werkzame beroepsbevolking per saldo minder hard groeit. De gronden op bedrijventerreinen "De Loeten" en "Amstelveen-Zuid" zijn in eigendom van particulieren. De gemeente wil via anterieure overeenkomsten afspraken maken met de eigenaren over de ontwikkeling van deze locaties. De Structuurvisie Amstelveen Zuid biedt hiervoor het kader, zo volgt uit de Structuurvisie Amstelveen 2025.

5.2. In de Structuurvisie Amstelveen Zuid, zoals vastgesteld door de raad op 15 december 2010, staat dat naar aanleiding van onderzoek naar de regionale ruimtebehoefte van veilinggerelateerde bedrijven de partners in Greenport Aalsmeer zijn overeengekomen nadere afspraken te maken over de wijze waarop zij zullen omgaan met het mogelijke overaanbod en wat dit betekent voor de bedrijventerreinen. De raad onderkent het mogelijke overaanbod en zet in – in lijn met het advies van het adviesbureau Buck Consultants International (BCI) – op verruiming van de bestemming van bedrijventerrein "De Loeten" van "veilinggerelateerd" naar "gemengd", waarbij veilinggerelateerd niet wordt uitgesloten. Dit maakt een flexibeler ontwikkeling van het bedrijventerrein mogelijk. Ontwikkeling en fasering van bedrijventerreinen zijn mede afhankelijk van nog te maken afspraken in regionaal verband.

5.3. In de plantoelichting staat dat vanuit "De Loeten" een bijdrage dient te worden geleverd aan de bovenwijkse voorziening voor de verlegging van de N201 inclusief de realisering van de ongelijkvloerse kruising. De fasering van deze ontwikkeling wordt verwacht in de periode 2010-2020.

5.4. De raad heeft te kennen gegeven dat overeenkomstig de in de structuurvisies verankerde beleidslijn de ambitie blijft om in het plangebied een bedrijventerrein te ontwikkelen, doch dat vanwege tegenvallende economische omstandigheden en het daarmee gepaard gaande

exploitatietekort de ontwikkeling van het bedrijventerrein vertraging heeft opgelopen. Nu de voorgaande bestemmingsplannen voor de desbetreffende gronden waren verouderd en omdat vanaf 1 juli 2013, kort gezegd, een legessanctie geldt indien een bestemmingsplan ouder is dan 10 jaar, heeft de raad het plangebied overwegend conserverend bestemd.

De Afdeling acht dit in het onderhavige geval niet onredelijk. Hierbij wordt betrokken dat voor zover reeds omgevingsvergunningen zijn verleend die voorzien in de ontwikkeling als bedrijventerrein en waarvoor het kostenverhaal voor een bijdrage in de ontwikkeling van het bedrijventerrein "De Loeten" via anterieure overeenkomsten is verzekerd, in het bestemmingsplan wel als zodanig zijn bestemd. Daarnaast heeft de raad toegelicht dat het gemeentebestuur ten aanzien van de ontwikkeling van het bedrijventerrein "De Loeten" een facilitair grondbeleid voert waarbij met een omgevingsvergunning kan worden afgeweken van het voorliggende bestemmingsplan, mits daarbij wordt voldaan aan de stedenbouwkundige voorwaarden. Gelet op het voorgaande bestaat in hetgeen Kooij, Shelter en Salomo hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad in strijd met de Structuurvisie Amstelveen 2025 en de Structuurvisie Amstelveen Zuid een bestemmingsplan met een overwegend conserverend karakter heeft vastgesteld. Het betoog van Kooij, Shelter en Salomo faalt.

5.5. Voor zover het betoog van Kooij, Shelter en Salomo dat het bestemmingsplan onvoldoende inzicht biedt in de toekomstige ontwikkeling van het plangebied aldus moet worden begrepen dat in de plantoelichting een onjuist of onvolkomen beeld wordt gegeven van de beoogde ontwikkeling, overweegt de Afdeling dat niet aannemelijk is gemaakt dat de plantoelichting, die overigens als zodanig geen juridisch bindend onderdeel van het bestemmingsplan is, dusdanige onjuistheden en onvolkomenheden bevat dat om die reden reeds geoordeeld dient te worden dat geen goede belangenafweging heeft plaatsgevonden en de raad reeds hierom geen bestemmingsplan heeft kunnen vaststellen dat overwegend conserverend van aard is. Het betoog faalt.

Stedenbouwkundige opzet

6. Voor zover Kooij, Shelter en Salomo hebben aangevoerd dat de stedenbouwkundige opzet ten onrechte niet tezamen met het bestemmingsplan is vastgesteld en ter inzage heeft gelegen, overweegt de Afdeling dat de stedenbouwkundige opzet geen deel uitmaakt van het thans voorliggende bestemmingsplan. De vraag of al dan niet aan de stedenbouwkundige voorwaarden voor de verlening van een omgevingsvergunning voor het afwijken van het thans voorliggende bestemmingsplan kan worden voldaan, kan in de onderhavige procedure niet aan de orde komen.

Het beeldkwaliteitsplan

7. Voor zover Kooij, Shelter en Salomo betogen dat de bouwmogelijkheden op de gronden met de bestemming "Agrarisch - Glastuinbouw" ten onrechte worden beperkt, omdat in het

beeldkwaliteitsplan "Bedrijventerrein De Loeten" dat als toetsingskader dient bij de aanvraag van een omgevingsvergunning, ter plaatse openbaar groen en wegen zijn voorzien, overweegt de Afdeling het volgende.

Het beeldkwaliteitsplan "Bedrijventerrein De Loeten" is na de vaststelling van het thans voorliggende bestemmingsplan in het kader van het voorontwerpbestemmingsplan "Bedrijventerrein De Loeten" vastgesteld op 24 april 2013 en maakt als zodanig geen deel uit van het bestemmingsplan. Het beeldkwaliteitsplan "Bedrijventerrein De Loeten" kan in de onderhavige procedure derhalve niet aan de orde komen.

Het beroep van Kooij voor het overige

8. Kooij betoogt dat aan de percelen De Loetenweg 1, 2 en 4 ten onrechte de bestemmingen "Agrarisch – Glastuinbouw Bedrijfswoning" en "Agrarisch – Glastuinbouw" zijn toegekend.

8.1. Het perceel De Loetenweg 1 heeft een oppervlakte van ongeveer 1 ha. Op het achterste gedeelte van het perceel staat een ongebruikte kas met een oppervlakte van ongeveer 4.600 m². Het overige gedeelte van de gronden ligt braak. Op het voorste gedeelte van het perceel staan een bedrijfswoning en de bedrijfsruimte, met onder meer een koelcel, alsmede twee warmtebuffers. De percelen Loetenweg 2 en 4 hebben een gezamenlijk oppervlak van ongeveer 1,8 ha. Op deze percelen staan kassen met een oppervlakte van ongeveer 1,1 ha. Achter de kassen is een onbebouwd terrein gelegen. Op het voorste gedeelte van de percelen De Loetenweg 2 en 4 staan een bedrijfswoning en andere bedrijfsbebouwing, niet zijnde kassen.

Aan de percelen De Loetenweg 1, 2 en 4 zijn de bestemmingen "Agrarisch – Glastuinbouw Bedrijfswoning" en "Agrarisch – Glastuinbouw" toegekend.

Ingevolge artikel 6, lid 6.1, van de planregels zijn de voor "Agrarisch – Glastuinbouw" aangewezen gronden bestemd voor:

- a. gebouwen ten behoeve van de uitoefening van het tuinbouwbedrijf, uitgezonderd bedrijfswoningen;

[...]

Ingevolge artikel 7, lid 7.1, zijn de voor "Agrarisch – Glastuinbouw Bedrijfswoning" aangewezen gronden bestemd voor:

- a. tuinbouwbedrijven met de daarbij behorende bedrijfsgebouwen;
- b. bedrijfswoningen met de daarbij behorende bijgebouwen;

[...]

8.2. Aan de percelen De Loetenweg 1, 2 en 4 waren in het voorgaande bestemmingsplan "Landelijk gebied", dat is vastgesteld door de raad op 24 maart 1993 en goedgekeurd door het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland op 9 november 1993, de bestemmingen "Tuinbouwdoeleinden II" en "Tuinbouw bouwperceel" toegekend.

Ingevolge artikel 12, eerste lid, van de planvoorschriften waren de voor "Tuinbouwdoeleinden II (TD II)" aangewezen gronden bestemd voor:

- de uitoefening van het tuinbouwbedrijf [...];

[...]

Ingevolge het tweede lid mochten bedrijfsgebouwen uitsluitend worden gebouwd op gronden in de categorie "Tuinbouwdoeleinden II".

Ingevolge het vierde lid, onder c, werd tot strijdig gebruik, zoals bedoeld in artikel 25, eerste lid, in ieder geval gerekend het bedrijfsmatig verkopen of ten verkoop aanbieden van goederen bestemd en gereed voor onmiddellijk gebruik of verbruik uitgezonderd:

- de verkoop of het ten verkoop aanbieden van tuinbouwproducten afkomstig van het betrokken tuinbouwbedrijf;
- [...]

8.3. In het deskundigenbericht staat dat de activiteiten op de percelen De Loetenweg 2 en 4 bestaan uit zogenoemde koude (seizoensmatige) teelt. Gelet hierop is het bestaande gebruik op de percelen De Loetenweg 2 en 4 met de bestemmingen "Agrarisch – Glastuinbouw" en "Agrarisch – Glastuinbouw Bedrijfswoning" als zodanig bestemd. Daarnaast staat in het deskundigenbericht dat het bestemmingsplan voor de percelen De Loetenweg 2 en 4 voorziet in een uitbreiding van het bestaande kassencomplex met 3.000 m². Verder is niet gebleken van concrete voornemens van Kooij met betrekking tot deze percelen waar de raad ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan rekening mee had kunnen houden. Gelet op het voorgaande bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid de bestemmingen "Agrarisch – Glastuinbouw" en "Agrarisch – Glastuinbouw Bedrijfswoning" aan de percelen De Loetenweg 2 en 4 heeft kunnen toekennen. Het betoog faalt.

8.4. Wat betreft het perceel De Loetenweg 1 staat in het deskundigenbericht dat dit laatstelijk in gebruik is geweest als een rozenkwekerij en dat de bedrijfsruimte op het perceel De Loetenweg 1, behoudens de twee warmtebuffers, thans ten behoeve van het tuinbouwbedrijf op het perceel De Loetenweg 2 en 4 wordt gebruikt. Gelet hierop is het bestaande gebruik op het perceel De Loetenweg 1 met de bestemmingen "Agrarisch – Glastuinbouw" en "Agrarisch – Glastuinbouw Bedrijfswoning" als zodanig bestemd. Kooij stelt dat vanwege de verkoop van een gedeelte van het oorspronkelijke perceel De Loetenweg 1 in 2009, de exploitatie van een zelfstandig en rendabel tuinbouwbedrijf op het resterende gedeelte van dat perceel niet meer mogelijk is en dat een bedrijfsbestemming de verkoopbaarheid van zijn gronden bevordert. Nog daargelaten of een bedrijfsbestemming de verkoopmogelijkheden van haar gronden zou verbeteren, overweegt de Afdeling dat die enkele omstandigheid niet met zich brengt dat de raad gehouden is een bedrijfsbestemming aan het perceel toe te kennen. Voorts is niet gebleken van concrete voornemens van Kooij waar de raad ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan rekening mee had kunnen houden. Gelet op het voorgaande heeft de raad in redelijkheid de bestemmingen "Agrarisch – Glastuinbouw" en "Agrarisch – Glastuinbouw Bedrijfswoning" aan het perceel De Loetenweg 1 kunnen toekennen. Het betoog faalt.

9. Gelet op het voorgaande is het beroep van Kooij ongegrond.

Het beroep van Shelter voor het overige

10. Shelter betoogt dat aan haar percelen Legmeerdijk 272(a) en 274 ten onrechte de bestemming "Agrarisch – Glastuinbouw" is toegekend. Hiertoe voert zij aan dat in 1992 ten behoeve van de percelen vrijstellingen van het voorgaande bestemmingsplan "Landelijk gebied" waren verleend op grond van artikel 15 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: WRO) voor het bedrijfsmatige gebruik van de gronden als caravanstalling. Deze vrijstelling had volgens Shelter als zodanig moeten worden bestemd. Aan andere gronden waarvoor een vrijstelling van het voorgaande bestemmingsplan "Landelijk gebied" was verleend, heeft de raad ook een bedrijfsbestemming toegekend. Dat deze vrijstellingen op grond van artikel 19 van de WRO zijn verleend, maakt dat volgens Shelter niet anders. Het toekennen van de bestemming "Agrarisch – Glastuinbouw" is volgens Shelter dan ook onzorgvuldig.

10.1. De raad betoogt dat de caravanstalling op de percelen Legmeerdijk 272(a) en 274 als zodanig is bestemd. Voor andere gronden in het plangebied met een bedrijfsbestemming waren reeds vrijstellingen verleend van het voorgaande bestemmingsplan "Landelijk gebied" ten behoeve van het gebruik voor bedrijfsdoeleinden. Voor de percelen Legmeerdijk 272(a) en 274 was slechts een vrijstelling verleend voor het stallen van caravans en niet voor algemene bedrijfsdoeleinden.

10.2. Op het perceel Legmeerdijk 274 staan drie kassen die worden gebruikt voor de stalling van caravans. Op het middengedeelte van het perceel Legmeerdijk 272(a) staan tot caravanstalling omgebouwde kassen. Het perceel is voor het overige nagenoeg onbebouwd. Aan de percelen Legmeerdijk 272(a) en 274 zijn gedeeltelijk de bestemming "Agrarisch – Glastuinbouw" en de aanduiding "caravanstalling" toegekend.

Ingevolge artikel 6, lid 6.1, van de planregels zijn de voor "Agrarisch – Glastuinbouw" aangewezen gronden bestemd voor:

- a. gebouwen ten behoeve van de uitoefening van het tuinbouwbedrijf, uitgezonderd bedrijfswoningen;
- b. een caravanstalling ter plaatse van de aanduiding "caravanstalling";

[...]

10.3. Uit het deskundigenbericht volgt dat aan de percelen Legmeerdijk 272(a) en 274 ter plaatse van de kassen en bedrijfsbebouwing waarin caravanstalling plaatsvindt, de aanduiding "caravanstalling" is toegekend. Gelet hierop stelt de Afdeling vast dat met de bestemming "Agrarisch – Glastuinbouw" en de aanduiding "caravanstalling" het bestaande gebruik en zodoende de op grond van artikel 15 van de WRO verleende vrijstellingen van het bestemmingsplan "Landelijk gebied" op deze percelen als zodanig zijn bestemd.

Met betrekking tot het perceel Legmeerdijk 274 is niet gebleken van concrete voornemens waar de raad ten tijde van het bestemmingsplan rekening mee had kunnen houden. Gelet op het voorgaande heeft de raad in redelijkheid de bestemming "Agrarisch – Glastuinbouw" met de aanduiding "caravanstalling" aan het perceel Legmeerdijk 274 kunnen toekennen. Over

de door Shelter gemaakte vergelijking met de percelen De Loetenweg 8, Zijdelweg 3 en Afmijnstraat 4 overweegt de Afdeling dat de raad zich op het standpunt heeft gesteld dat deze situaties verschillen van de aan de orde zijnde situatie omdat voor die percelen een procedure is gevolgd om in afwijking van het voorheen geldende bestemmingsplan een bedrijf op te richten, terwijl voor de percelen Legmeerdijk 272(a) en 274 slechts vrijstelling is verleend van het bestemmingsplan ten behoeve van een caravanstalling. In hetgeen Shelter heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de door Shelter genoemde situaties niet overeenkomen met de thans aan de orde zijnde situatie. Het betoog faalt in zoverre.

Ten aanzien van het perceel Legmeerdijk 272(a) is niet in geschil dat Shelter op 30 juni 2008 heeft verzocht om een bouwvergunning voor een meerlaagse modulaire caravanstalling op het achterste gedeelte van het perceel en dat op deze aanvraag abusievelijk nog geen beslissing is genomen. Gelet hierop bestond ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan een concreet voornemen van Shelter dat de raad in zijn belangenafweging had moeten betrekken. De raad heeft ter zitting erkend dat deze aanvraag van Shelter niet bij de besluitvorming over het bestemmingsplan is betrokken, zodat in hetgeen Shelter heeft aangevoerd aanleiding bestaat voor het oordeel dat het bestreden besluit wat betreft dit plandeel niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. Het betoog slaagt in zoverre.

11. Shelter richt haar beroep voorts tegen het plandeel met de aanduiding "ecologische waarde" wat betreft de gronden gelegen ten noorden van het perceel Legmeerdijk 272(a). Zij vreest hierdoor een beperking van haar bedrijfsvoering op het perceel Legmeerdijk 272(a) en voert hiertoe meerdere beroepsgronden aan. Ter zitting heeft Shelter toegelicht dat zij vreest dat haar aanvraag om een omgevingsvergunning voor de bouw van een meerlaagse modulaire caravanstalling op het achterste gedeelte van het perceel Legmeerdijk 272(a) zal worden geweigerd vanwege de toekenning van de aanduiding "ecologische waarden" aan de gronden ten noorden van het perceel Legmeerdijk 272(a). Gelet op de samenhang met het in 10.3 geconstateerde gebrek, zal deze beroepsgrond in de einduitspraak worden beoordeeld.

Het beroep van Salomo voor het overige

12. Salomo betoogt dat aan haar perceel Legmeerdijk 284 ten onrechte de bestemming "Agrarisch – Glastuinbouw" is toegekend. Hiertoe voert zij aan dat de bestaande handelskwekerij op het perceel ten onrechte niet als zodanig is bestemd, omdat de handelsactiviteiten bedrijfsmatig zijn en niet ondergeschikt aan de tuinbouwactiviteiten. Dit volgt volgens haar onder meer uit de aanvraag van 13 juli 1992 voor een vergunning op grond van de (toenmalige) Hinderwet voor het oprichten en in werking hebben van een handelskwekerij. Deze vergunning is op 11 oktober 1993 verleend. Planten komen binnen van de veiling, worden gehergroepeerd en daarna doorgestuurd naar verschillende klanten.

Salomo betoogt verder dat de handelskwekerij reeds voor de

vaststelling van het voorgaande bestemmingsplan "Landelijk gebied" in 1993 op het perceel werd geëxploiteerd. Nu haar bedrijfsactiviteiten ook onder het voorgaande bestemmingsplan met de bestemming "Tuinbouwdoeleinden II" niet als zodanig waren bestemd, viel het gebruik als handelskwekerij volgens haar onder de beschermende werking van het gebruiksovergangsrecht van het voorgaande bestemmingsplan "Landelijk gebied". Gelet hierop en nu Salomo niet voornemens is haar bedrijfsactiviteiten binnen de planperiode te beëindigen, is het gebruik als handelskwekerij volgens Salomo ten onrechte nogmaals onder het algemene gebruiksovergangsrecht gebracht.

12.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de handelskwekerij op het perceel Legmeerdijk 284 kan worden aangemerkt als een tuinbouwbedrijf, omdat het handelen in goederen op het perceel een ondergeschikte functie vormt van de bedrijfsvoering. De exploitatie van een dergelijk tuinbouwbedrijf is met de bestemming "Agrarisch – Glastuinbouw" volgens de raad als zodanig bestemd. Ook onder het voorgaande bestemmingsplan was de exploitatie van een dergelijk tuinbouwbedrijf op het perceel toegestaan. Volgens de raad vindt op het perceel geen bedrijfsmatige verkoop plaats van goederen die bestemd en gereed zijn voor onmiddellijk gebruik of verbruik. De raad leidt dit af uit de omstandigheid dat op het perceel geen bedrijfsgebouw, maar alleen een kas is gebouwd. Daarnaast wijst de raad in dit verband op de grootte van de stookinstallatie, waarbij het in 1994 gemeten gasverbruik van 86.000 m³/jaar volgens de raad wijst op een beperkte kweekfunctie. Verder betoogt de raad dat het gebruik dat reeds strijdig was met het bestemmingsplan dat gold voor het voorgaande bestemmingsplan "Landelijk gebied", niet werd beschermd door artikel 33 van de planvoorschriften van het voorgaande bestemmingsplan.

12.2. Aan nagenoeg het gehele perceel Legmeerdijk 284 zijn de bestemming "Agrarisch – Glastuinbouw" en de aanduiding "bouwvlak" toegekend.

Ingevolge artikel 6, lid 6.1, van de planregels zijn de voor "Agrarisch – Glastuinbouw" aangewezen gronden bestemd voor:
a. gebouwen ten behoeve van de uitoefening van het tuinbouwbedrijf, uitgezonderd bedrijfswoningen;
[...]

Ingevolge lid 6.4.1, onder d, wordt tot een gebruik, strijdig met de bestemming "Agrarisch – Glastuinbouw", zoals bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, in ieder geval gerekend het bedrijfsmatig verkopen of ten verkoop aanbieden van goederen bestemd en gereed voor onmiddellijk gebruik of verbruik, uitgezonderd de verkoop of het ten verkoop aanbieden van tuinbouwproducten afkomstig van het betrokken tuinbouwbedrijf.

12.3. Aan het perceel Legmeerdijk 284 was in het voorgaande bestemmingsplan "Landelijk gebied" de bestemming "Tuinbouwdoeleinden II" toegekend.

Ingevolge artikel 12, eerste lid, van de planvoorschriften waren de voor "Tuinbouwdoeleinden II" aangewezen gronden bestemd voor:
- de uitoefening van het tuinbouwbedrijf [...];

[...]

Ingevolge het tweede lid mochten bedrijfsgebouwen uitsluitend worden gebouwd op gronden in de categorie "Tuinbouwdoeleinden II".

Ingevolge het vierde lid, onder c, werd tot strijdig gebruik, zoals bedoeld in artikel 25, eerste lid, in ieder geval gerekend het bedrijfsmatig verkopen of ten verkoop aanbieden van goederen bestemd en gereed voor onmiddellijk gebruik of verbruik uitgezonderd:

- de verkoop of het ten verkoop aanbieden van tuinbouwproducten afkomstig van het betrokken tuinbouwbedrijf;

[...]

Ingevolge artikel 33, tweede lid, mocht het gebruik van gronden anders dan voor bebouwing, alsmede het gebruik van zich op die gronden bevindende bouwwerken, dat in strijd was met het in dat plan - behoudens dit artikellid - bepaalde en dat bestond op het tijdstip waarop het plan voor zover betrekking hebbend op de strijdigheid van dat gebruik van kracht werd, worden voortgezet en/of gewijzigd, mits door die wijziging de strijdigheid met het plan niet werd vergroot.

12.4. In het deskundigenbericht staat dat op het oostelijke gedeelte van het perceel bedrijfsbebouwing staat waarvoor in 1991 een bouwvergunning is verleend. De bedrijfsbebouwing omvat een complex van kassen en een hal in dezelfde vormgeving, waarbij het in totaal gaat om een oppervlakte van ongeveer 7.700 m². In de hal bevinden zich onder meer kantoorvoorzieningen. De hal sluit aan de westzijde aan op de laad- en loskuil. In de kassen vinden opslag, verpakking en groupage plaats. Ook bevindt zich hier de stookinstallatie, die vooral van belang is als de opslag van materialen langer duurt. Het westelijke gedeelte van het perceel dat onbebouwd is, wordt volgens het deskundigenbericht gebruikt als parkeer- en manoeuvreerruimte.

12.5. Ingevolge artikel 1, lid 1.123, van de planregels wordt onder tuinbouwbedrijf verstaan een bedrijf dat is gericht op het voortbrengen van producten door middel van het telen van gewassen, door gebruik te maken van kassen en/of van open (onbebouwde) grond. Uit het deskundigenbericht volgt dat de kassen op het perceel Legmeerdijk 284 overwegend worden gebruikt voor opslag, verpakking en groupage en niet voor het telen van gewassen in kassen of open (onbebouwde) grond. In het deskundigenbericht staat tevens dat de handelsactiviteiten op het perceel geen betrekking hebben op handel in tuinbouwproducten van het eigen bedrijf. Salomo heeft dit ter zitting bevestigd. Gelet op het voorgaande heeft de raad zich ten onrechte op het standpunt gesteld dat op het perceel Legmeerdijk 284 een tuinbouwbedrijf als bedoeld in artikel 1, lid 1.123, van de planregels wordt geëxploiteerd. Dat het bedrijf beschikt over een stookinstallatie die de kassen ook geschikt maakt voor tuinbouwproductie maakt dat niet anders. Hierbij betreft de Afdeling dat volgens het deskundigenbericht het in 1994 gemeten gasverbruik van 86.000 m³/jaar, waar de raad naar verwijst, juist duidt op een beperkte kwekerijfunctie. Ter zitting heeft Salomo toegelicht dat deze stookinstallatie wordt gebruikt om de handelswaar in de periode dat deze in haar bedrijf is opgeslagen te beschermen tegen te lage temperaturen.

12.6. Verder staat vast dat op 13 juli 1992 ten behoeve van het perceel Legmeerdijk 284 een aanvraag is ingediend voor een vergunning in het kader van de (toenmalige) Hinderwet voor het oprichten en in werking hebben van een handelskwekerij voor de im- en export van kamer- en tuinplanten. Uit het deskundigenbericht volgt dat deze vergunning in het kader van de (toenmalige) Hinderwet op 11 oktober 1993 is verleend en dat sindsdien de bedrijfsactiviteiten inkoop, verkoop, verpakking en groupage van planten omvatten. Gelet hierop alsmede op de jaarrekening van Salomo van 1992/1993, opgesteld door accountantskantoor Deloitte & Touche, bestaat aanleiding om aan te nemen dat reeds voor de inwerkingtreding van het bestemmingsplan "Landelijk gebied" op 9 november 1993 op het perceel Legmeerdijk 284 op bedrijfsmatige wijze goederen werden ingekocht en doorverkocht, waarbij de handelsactiviteiten op het perceel geen betrekking hebben op tuinbouwproducten van het eigen bedrijf. Dat in de aantekeningen van een bouwrapport van het gemeentelijk bouw- en woningtoezicht Amstelveen staat dat op 15 juli 1992 is geconstateerd dat de bouwwerken op het perceel overeenkomstig de daartoe in 1980 verleende bouwvergunning zijn opgericht, doet daar niet aan af. Daarbij is immers niet eveneens vast komen te staan dat de opgerichte bouwwerken ook overeenkomstig het toegestane gebruik werden gebruikt. Gelet op het voorgaande heeft de raad zich niet vergewist van de juiste feiten met betrekking tot de bedrijfsvoering van Salomo en zijn de bedrijfsactiviteiten van Salomo niet als zodanig bestemd, hetgeen de raad ter zitting ook heeft erkend. Het bestreden besluit is in zoverre onzorgvuldig voorbereid.

12.7. Met betrekking tot de planologische status van de handelskwekerij overweegt de Afdeling als volgt. Niet in geschil is dat een handelskwekerij op het perceel Legmeerdijk 284 waarbij op bedrijfsmatige wijze goederen worden ingekocht en doorverkocht in strijd was met het bestemmingsplan dat gold voor het voorgaande bestemmingsplan "Landelijk gebied". Gelet op het voorgaande viel de handelskwekerij van Salomo op het perceel Legmeerdijk 284, gelet op artikel 33, tweede lid, van de planvoorschriften van het voorgaande bestemmingsplan "Landelijk gebied", in tegenstelling tot hetgeen de raad betoogt, onder het gebruiksovergangsrecht van dat bestemmingsplan. Het gebruik dat niet in overeenstemming was met het daarvoor geldende bestemmingsplan was immers niet van de bescherming van dat gebruiksovergangsrecht uitgezonderd. Gelet op het voorgaande is de conclusie dat met het onderhavige plan het gebruik van de handelskwekerij van Salomo op het perceel Legmeerdijk 284 opnieuw onder het overgangsrecht is gebracht. De raad heeft dit evenwel niet onderkend.

12.8. Zoals de Afdeling in haar uitspraak van 22 augustus 2012 in zaak nr. 201101467/1/R2 (www.raadvanstate.nl) heeft overwogen, kan het opnieuw onder het algemene overgangsrecht brengen van gebruik onder omstandigheden aanvaardbaar zijn. Hiervoor is in gevallen als het onderhavige in ieder geval vereist dat de gerechtvaardigde verwachting bestaat dat het bestaande gebruik binnen de planperiode zal worden beëindigd. Uit de stukken en het verhandelde ter zitting is gebleken dat Salomo niet voornemens is het gebruik op het perceel Legmeerdijk 284 als

handelskwekerij, waarbij op bedrijfsmatige wijze goederen worden ingekocht en doorverkocht, te beëindigen. Gelet hierop en nu de raad niet te kennen heeft gegeven het perceel te willen verwerven of onteigenen, is niet aannemelijk dat het gebruik als handelskwekerij waarbij op bedrijfsmatige wijze goederen worden ingekocht en doorverkocht op het perceel Legmeerdijk 284 binnen de planperiode zal worden beëindigd. Derhalve heeft de raad niet in redelijkheid het gebruik opnieuw onder het overgangsrecht kunnen brengen. Gelet op het voorgaande heeft de raad zich ten aanzien van het perceel Legmeerdijk 284 ook in zoverre onvoldoende vergewist van de relevante feiten en de af te wegen belangen.

Het had evenwel op de weg van de raad gelegen om te overwegen of de handelskwekerij van Salomo in het voorliggende plan als zodanig zou kunnen worden bestemd of dat daarvoor een uitsterfregeling had kunnen worden opgenomen. Een dergelijke uitsterfregeling houdt in dat de desbetreffende handelskwekerij van Salomo, waarbij op bedrijfsmatige wijze goederen worden ingekocht en doorverkocht, als zodanig wordt bestemd, met dien verstande dat op het moment dat de exploitatie daarvan eindigt, dit gebruik hierna niet langer is toegestaan.

Nu de raad niet in redelijkheid de handelskwekerij op het perceel Legmeerdijk 284 opnieuw onder het overgangsrecht heeft kunnen brengen en de raad evenmin inzichtelijk heeft gemaakt of hij voor de handelskwekerij van Salomo in het plan een uitsterfregeling had kunnen opnemen dan wel het als zodanig had willen bestemmen, is het besluit in zoverre onzorgvuldig tot stand gekomen. Het betoog van Salomo slaagt.

Conclusie

13. 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 de in 10.3 en 12.5 tot en met 12.8 geconstateerde gebreken in het bestreden besluit binnen de hierna te noemen termijn te herstellen.

De raad dient daartoe:

- met inachtneming van hetgeen is overwogen onder 10.3 zodoende met inachtneming van de aanvraag van 30 juni 2008 om een bouwvergunning (thans: omgevingsvergunning) voor de bouw van een meerlaagse modulaire caravanstalling op het achterste gedeelte van het perceel Legmeerdijk 272(a), alsnog te motiveren waarom de aanduiding "caravanstalling" slechts aan het middengedeelte van het perceel "Legmeerdijk 272(a) is toegekend, dan wel het besluit in zoverre te wijzigen door vaststelling van een andere planregeling;
- met inachtneming van hetgeen is overwogen onder 12.5 tot en met 12.8 voor het plandeel wat het perceel Legmeerdijk 284 betreft het besluit in zoverre te wijzigen door vaststelling van een andere planregeling.

Voor zover de raad naar aanleiding van de geconstateerde gebreken wijzigingen aanbrengt in het plan, dient afdeling 3.4 van de Awb te worden toegepast. De raad dient de wijziging van het besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken.

Proceskosten

14. Voor een proceskostenveroordeling ten aanzien van Kooij bestaat geen aanleiding.

15. Ten aanzien van Shelter en Salomo zal in de einduitspraak worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep van de vennootschap onder firma Fa. G. Kooij en Zn. tegen het besluit van de raad van de gemeente Amstelveen van 13 maart 2013 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Legmeerpolder Zuid" ongegrond;
- II. draagt de raad van de gemeente Amstelveen naar aanleiding van de beroepen van de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid De Shelter Amstelveen B.V. en de naamloze vennootschap Salomo Aalsmeer N.V. op om binnen 26 weken na de verzending van deze uitspraak:
 - met inachtneming van overweging 13 het besluit van 13 maart 2013 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Legmeerpolder Zuid" te herstellen en
 - de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en een eventuele wijziging van het besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

Aldus vastgesteld door mr. Th.G. Drupsteen, voorzitter, en mr. J.G.C. Wiebenga en mr. D.J.C. van den Broek, leden, in tegenwoordigheid van mr. Z. Huszar, ambtenaar van staat.

w.g. Drupsteen
voorzitter

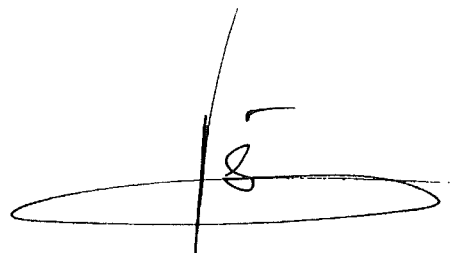
w.g. Huszar
ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 16 april 2014

533-749.

Verzonden: 16 april 2014

Voor eensluidend afschrift,
de secretaris van de Raad van State,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'V' and 'S' intertwined, with a horizontal line extending to the right.

mr. H.H.C. Visser