

## Notitie

Van : ██████████ ██████████, advocaten  
Aan : ██████████ ██████████ / gemeente Meppel  
Datum : 24 april 2023  
Betreft : Vraagstuk wonen  
Referentie : 245789/FSH

---

Geachte ██████████ ██████████, beste ██████████,

Naar aanleiding van uw vraag of het bewonen van de woningen aan de Boompjes en aan het Noordeinde te Meppel planologisch is toegestaan, al dan niet op grond van het gebruiksovergangsrecht, merken wij het volgende op.

### 1. Woningen aan de Boompjes en aan het Noordeinde

Uit het door u toegezonden Excel-overzicht volgt dat de woningen aan de Boompjes 8 t/m 13 en de woningen aan het Noordeinde 3, 5, 7, 26, 28, 30, 32, 34, 36, 38, 40 in de huidige situatie door particulieren worden bewoond. Uit het Excel-overzicht volgt verder dat woningen aan het Noordeinde 9 (sinds 2001), het Noordeinde 9a en het Noordeinde 20 momenteel leegstaan.

### 2. Overgangsrecht

#### 2.1. 'Wegbestemmen' woningen in bestemmingsplan "Oude Vaart"

In uw e-mails van maandag 13 februari 2023 en maandag 20 februari 2023 heeft u toegelicht dat voornoemde woningen aan de Boompjes en aan het Noordeinde zijn 'wegbestemd' met het bestemmingsplan "Oude Vaart" dat op 9 december 1971 door de gemeenteraad van Meppel (hierna: 'de raad') is vastgesteld. Dit leiden wij tevens af uit pagina 10 van de toelichting op het bestemmingsplan, waarin het volgende is opgenomen:

<p>Ad a. De woningen aan de Boompjes en het Noordeinde, zijn in het onderhavige plan onder het overgangsrecht gebracht. Daarmee wordt aangegeven dat handhaving van deze woningen vanuit ruimtelijk/functioneel oogpunt op termijn als ongewenst wordt gezien. De gemeente overweegt in dezen geen actief ingrijpen. Zo lang evenwel de woningen op basis van het overgangsrecht blijven bestaan, zal middels een op de zonevaststelling volgende saneringsonderzoek en een daaraan gekoppelde akoestische sanering, toch voor een acceptabele geluidssituatie gezorgd moeten worden. De voorlopige uitkomsten van het akoestisch onderzoek wijzen zelfs in de richting van een procedure hogere waarden. Aangezien de genoemde onderzoeken nóg niet zijn afgerond, zou het opstarten van een dergelijke procedure in het kader van het onderhavige bestemmingsplan, voorbarig zijn.</p>
--

*Uitsnede pagina 10 van de toelichting b.j bestemmingsplan "Oude Vaart"*

In artikel 3.7, vierde lid, van de overgangsbepalingen van dit bestemmingsplan is bepaald dat *‘enig bestaand gebruik van grond en opstallen, dat van deze voorschriften afwijkt, mag worden voortgezet’*.

Dit betekent dus, kort gezegd, dat het gebruik (lees: ‘het bewonen’) van de woningen aan de Boompjes en aan het Noordeinde op grond van het bestemmingsplan “Oude Vaart” mocht worden voortgezet.

## **2.2. Bestemmingsplan “Meppel – Binnenstad (deelgebied IV)”**

Uit het daarop volgende bestemmingsplan “Meppel – Binnenstad (deelgebied IV)”, dat op 21 maart 1991 is vastgesteld door de raad, volgt dat de woningen aan het Noordeinde en de Boompjes waren gesitueerd op voor ‘Bedrijfsdoeleinden’ en voor ‘Dienstverlenende en verzorgende doeleinden’ aangewezen gronden. Uit artikel 3 van de planregels van het bestemmingsplan volgt dat wonen op voor ‘Bedrijfsdoeleinden’ aangewezen gronden niet is toegestaan. Uit artikel 3 van de planregels volgt dat wonen ook niet is toegestaan op voor ‘Dienstverlenende en verzorgende doeleinden’ aangewezen gronden.

In artikel 13, aanhef en onder c, van de planregels zijn de overgangsrechtelijke bepalingen ten aanzien van het gebruik opgenomen. Dit artikel luidt als volgt:

### **Overgangsbepaling ten aanzien van het gebruik**

C. Het gebruik van gronden en bouwwerken dat bestond ten tijde van het onherroepelijk worden van dit plan mag worden voortgezet of gewijzigd, zolang en voor zover de strijdigheid van dat gebruik ten opzichte van het gebruik overeenkomstig de bestemmingen in dit plan, naar de aard en omvang niet wordt vergroot.

Uit deze overgangsrechtelijke bepaling uit dit bestemmingsplan volgt dat het gebruik van de woningen (voor zover dat gebruik bestond op het moment van het onherroepelijk worden van dit plan) mocht worden voortgezet, zolang en voor zover de strijdigheid van dat gebruik ten opzichte van het gebruik overeenkomstig de bestemmingen in dit plan, naar aard en omvang niet werd vergroot. Een zeer gebruikelijke gebruiksovergangsbepaling uit die tijd. Kort en goed: werden de woningen bij het onherroepelijk worden van dit plan gebruikt als woningen, dan mocht dit gebruik worden voortgezet.

## **2.3. Beheersverordening “Meppel – Bedrijventerrein”**

Na het voornoemde bestemmingsplan “Meppel – Binnenstad (deelgebied IV)” is de beheersverordening “Meppel – Bedrijventerrein” op 30 mei 2013 vastgesteld door de raad.

In artikel 8 van de planregels van de beheersverordening zijn de volgende bepalingen voor het gebruiksovergangsrecht opgenomen:

*“a. Het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van de beheersverordening en hiermee in strijd is, mag worden voortgezet.*”

- b. Het is verboden het met de beheersverordening strijdige gebruik, bedoeld in sub a, te veranderen of te laten veranderen in een ander met de beheersverordening strijdig gebruik, tenzij door deze verandering de afwijking naar aard en omvang wordt verkleind.*
- c. Indien het gebruik, bedoeld in sub a, na het tijdstip van inwerkingtreding van de beheersverordening voor een periode langer dan een jaar wordt onderbroken, is het verboden dit gebruik daarna te hervatten of te laten hervatten.*
- d. Het bepaalde in sub a is niet van toepassing op het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan of de voorheen geldende beheersverordening, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan of de verordening.”*

Daarmee is in bovengenoemd artikel 8 van de beheersverordening de standaardbepaling overgangsrecht gebruik opgenomen, zoals voorgeschreven in artikel 3.2.2. van het Besluit ruimtelijke ordening ('Bro'). Het bepaalde onder a van vorengenoemd artikel 8 van de beheersverordening bevat de peildatum voor het vaststellen van het bestaande gebruik: het gebruik dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van de beheersverordening. Alleen dat gebruik mag, ook al is het in strijd met dat beheersverordening, worden voortgezet. Zien wij het goed dan is de beheersverordening op 13 juni 2013 inwerking getreden, een dag na de publicatie van het vaststellingbesluit in de Staatscourant (Zie: Staatscourant 12 juni 2013, nr. 15947).

Verder volgt uit het bepaalde onder c van vorengenoemd artikel 8 van de beheersverordening dat indien het gebruik na het tijdstip van inwerkingtreding van de beheersverordening voor een periode langer dan een jaar wordt onderbroken, het verboden is om dit gebruik daarna te (laten) hervatten.

Dit betekent, samengevat, dat het gebruik van de woningen aan de Boompjes en aan het Noordeinde op grond van de beheersverordening mocht worden voortgezet indien dit gebruik bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van de beheersverordening (lees: 13 juni 2013). Het bepaalde onder d van artikel 8 van de beheersverordening staat daaraan evenmin in de weg, omdat het gebruik van de woningen voor wonen niet in strijd was met de voorganger van de beheersverordening, omdat dit gebruik ook onder de voorganger was gedekt door het overgangsrecht.

### **3. (Vigerend) bestemmingsplan**

Na de beheersverordening is het nu vigerende bestemmingsplan "Meppel - Transformatiegebied Noordpoort" op 18 juni 2020 door de raad vastgesteld. In dit bestemmingsplan is – net als in de hiervoor besproken beheersverordening - de standaardbepaling overgangsrecht gebruik opgenomen, zoals voorgeschreven in artikel 3.2.2. van het Bro. Ter zake verwijzen wij naar artikel 66.2 van de planregels waarin het volgende is opgenomen:

- “a. het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en hiermee in strjd is, mag worden voortgezet;*
- b. het is verboden het met het bestemmingsplan strijdige gebruik, bedoeld in dit lid onder a, te veranderen of te laten veranderen in een ander met dat plan strijdig gebruik, tenzij door deze verandering de afw.jking naar aard en omvang wordt verkleind;*
- c. indien het gebruik, bedoeld in dit lid onder a, na het tijdstip van de inwerkingtreding van het plan voor een periode langer dan een jaar wordt onderbroken, is het verboden dit gebruik daarna te hervatten of te laten hervatten;*

*d. het lid onder a is niet van toepassing op het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan.”*

Het bepaalde onder a van bovengenoemd artikel 66.2 van het bestemmingsplan bevat daarmee de peildatum voor het vaststellen van het bestaande gebruik: het gebruik dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan. Alleen dat gebruik mag, ook al is het in strijd met dat bestemmingsplan, worden voortgezet. Zien wij het goed dan heeft het vastgestelde bestemmingsplan ter inzage gelegen vanaf 16 juli 2020 tot en met 26 augustus 2020 (Zie: Staatscourant 15 juli 2020, nr. 37723). Gedurende deze periode kon er beroep tegen het besluit tot vaststelling worden ingesteld bij de Afdeling. Een bestemmingsplan treedt op grond van de Wet ruimtelijke ordening ('Wro') in werking op de dag na afloop van de beroepstermijn, tenzij er tijdens de beroepstermijn een verzoek om voorlopige voorziening is ingediend (artikel 3.8, vijfde lid Wro in samenhang met artikel 8.4 Wro). Voor zover wij kunnen nagaan, is hier geen sprake van. Hiermee is het bestemmingsplan op 27 augustus 2020 in werking getreden.

Verder volgt uit het bepaalde onder c van bovengenoemd artikel 66.2 van het bestemmingsplan dat indien het gebruik na het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan voor een periode langer dan een jaar wordt onderbroken, het verboden is om dit gebruik daarna te (laten) hervatten.

Samengevat concluderen wij op grond van het voorgaande dat het gebruik van de woningen ten behoeve van wonen aan de Boompjes en aan het Noordeinde op grond van het vigerende bestemmingsplan mag worden voortgezet indien dit gebruik nog steeds bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan (lees: op 27 augustus 2020). Ook hier geldt weer dat het bepaalde in artikel 66.2 onder d daaraan evenmin in de weg staat, omdat het gebruik ten behoeve van wonen ook onder de voorganger van het nu vigerende plan was gedekt door het overgangsrecht.

Indien het gebruik na het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan voor een periode langer dan een jaar wordt onderbroken, is het verboden om dit gebruik daarna te (laten) hervatten.

#### **4. Bewijslast overgangsrecht en conclusie**

Op grond van het voorgaande concluderen wij, samengevat, dat indien de bewoning van de woningen aan de Boompjes en aan het Noordeinde steeds is voortgezet en niet voor een periode langer dan een jaar is onderbroken, dit gebruik steeds onder de overgangsbepalingen van de elkaar opvolgende bestemmingsplannen (beheersverordening) mocht worden voorgezet, en thans nog steeds onder het gebruiksovergangsrecht van het vigerende bestemmingsplan valt en dus is toegestaan.

Voor wat betreft de regel, dat voor een beroep op het gebruiksovergangsrecht, het gebruik als woning niet langer dan één jaar mag zijn onderbroken, geldt wel een nuancering. Indien, bijvoorbeeld, een woning te koop of te huur staat, en in dat verband al langer dan een jaar niet feitelijk wordt bewoond, kan nog steeds een beroep worden gedaan op het gebruiksovergangsrecht. Immers, de intentie is er dan nog steeds op gericht om het gebruik als woning voort te zetten en om het gebruik (als woning) niet te wijzigen. Ook als een woning langer dan een jaar niet wordt bewoond, omdat de woning grondig wordt verbouwd, kan nog steeds een beroep worden gedaan op het gebruiksovergangsrecht, om dezelfde reden als hiervoor bedoeld.

Terecht heeft de gemeente nog de vraag gesteld op wie de bewijslast rust, als het gaat om het doen van een beroep op het gebruiksovergangsrecht.

In dat verband wijzen wij op de navolgende illustratieve jurisprudentie daarover.

Uit vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) volgt dat degene die zich op het overgangsrecht voor gebruik beroept in beginsel aannemelijk moet maken dat het overgangsrecht van toepassing is. Ter toelichting strekt een uitspraak van de Afdeling van 2 februari 2022 ([ECLI:NL:RVS:2022:322](#)):

*“4.3. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer in de uitspraak van 16 januari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:115), rust in beginsel op degene die een beroep doet op het overgangsrecht de plicht om aannemelijk te maken dat dit van toepassing is. Om te kunnen vaststellen of het gebruik door het overgangsrecht wordt beschermd, moeten [appellanten] aannemelijk maken dat dit gebruik al bestond op de peildatum.”*

Het voorgaande geldt ook als de peildatum (ver) in het verleden ligt. Zo overweegt de Afdeling in een uitspraak van 11 juli 2018 ([ECLI:NL:RVS:2018:2319](#)) het volgende:

*“3.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer in de uitspraak van 6 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:920), rust in beginsel op degene die een beroep doet op het overgangsrecht de plicht om aannemelijk te maken dat dit van toepassing is. Om te kunnen vaststellen of de bewoning van het bijgebouw en de dubbele bewoning van het woongebouw door het overgangsrecht wordt beschermd, dient derhalve door [appellante] aannemelijk te zijn gemaakt dat dit gebruik reeds bestond op de peildatum en daarna is voortgezet. Voor zover [appellante] betoogt dat zij al het mogelijke heeft gedaan om deze bewoning aannemelijk te maken en dat de bewijslast om het tegendeel aan te tonen daardoor naar het college is verschoven, omdat in redelijkheid van haar niet kan worden gevergd nog meer bewijsstukken aan te leveren, slaagt dit niet. Dat de peildatum in het verre verleden ligt en het daardoor moeilijk is om aannemelijk te maken dat het strijdige gebruik gedurende de gehele periode heeft plaats gevonden, komt voor risico van degene die zich op het overgangsrecht beroept. [appellante] heeft gesteld dat het college zelf beschikt over de relevante, bij haar ontbrekende, huurovereenkomsten waarmee aannemelijk kan worden gemaakt dat de met het bestemmingsplan strijdige bewoning van de gebouwen vanaf de peildatum heeft plaats gevonden. Deze stelling is door het college weersproken. De Afdeling is van oordeel dat het, wat hier verder van zij, op de weg van de verhuurder zelf ligt om dergelijke bewijsstukken over te leggen. Het betoog faalt in zoverre.”  
[onderstreping mijnerzijds, LM]*

Wij wijzen tenslotte op een uitspraak van de Afdeling van (eveneens) 11 juli 2018 ([ECLI:NL:RVS:2018:2260](#)). De Afdeling overweegt als volgt:

*“4.3. De Afdeling zal voorts beoordelen of het gebruik van de groepsaccommodatie om andere redenen onder het overgangsrecht valt.*

*4.3.1. (...) Het is aan degene die een beroep doet op het overgangsrecht van een bestemmingsplan om aannemelijk te maken dat het met het plan strijdige gebruik op de peildatum plaatsvond en nadien ononderbroken is voortgezet.*

4.3.2. *Ter onderbouwing van het beroep op het overgangsrecht heeft het college bij brieven van 19 oktober 2016 en 23 november 2016 zeven verhuurovereenkomsten uit de periode 1981 tot en met 1984 overgelegd, besluiten van 15 december 1986 en 31 augustus 1992, waarbij aan [belanghebbende C] een vergunning voor de exploitatie van een kampeercentrum is verleend, een besluit van 16 juni 2003, waarbij een gebruiksvergunning voor het in gebruik nemen van [bedrijf A] is verleend, kampovernachtingsregisters over de periode 1987 tot en met 2015, een handhavingsbesluit van 12 augustus 2011 en toeristenbelasting-aangiftes uit de periode 2007 tot en met 2014.*

4.3.3. *Uit de door het college overgelegde verhuurovereenkomsten blijkt dat (...).*

*De Afdeling is, gelet op het voorgaande, van oordeel dat het college aannemelijk heeft gemaakt dat het gebruik van de groepsaccommodatie voor verblijfsrecreatie op de peildatum bestond en dat dit gebruik nadien nagenoeg onderbroken, dat wil zeggen zonder voor het overgangsrecht relevante onderbreking, is voortgezet. De stelling van [appellant sub 3A] en anderen, dat het gebruik jarenlang onderbroken is geweest, waarbij zij verwijzen naar het verblijf van buitenlandse werknemers op het perceel, leidt niet tot een ander oordeel. Zoals zij zelf stellen, verbleven die werknemers in op het perceel geplaatste chalets en niet in de groepsaccommodatie. [belanghebbende A] heeft ter zitting van de Afdeling voorts verklaard dat de groepsaccommodatie in die periode voor verblijfsrecreatie werd gebruikt. Hun verwijzing naar een e-mail van 8 mei 2006 van een gemeenteambtenaar en een notitie van een gemeenteambtenaar leidt evenmin tot een ander oordeel, reeds omdat, anders dan zij stellen, daarin niet is vermeld dat het gebruik meermaals over een langere tijd was gestaakt.*

[onderstreping mijnerzijds, LM]

Op grond van het voorgaande zou de gemeente als actie kunnen ondernemen, dat zij aan alle eigenaren van de relevante woningen aan De Boompjes en het Noordeinde vraagt om inzichtelijk te maken dat de woningen vanaf 1991 ononderbroken voor bewoning (en niet voor een andere bestemming) zijn gebruikt. Waarom 1991? Feit is dat het bestemmingsplan "Meppel – Binnenstad (deelgebied IV)", dat op 21 maart 1991 is vastgesteld door de raad een "oude" overgangsbepaling bevatte, die het gebruik als woning op de peildatum van het onherroepelijk worden van dit plan legaliseerde (nota bene: dit geldt, tenzij de gemeente voordien het gebruik in strijd met het bestemmingsplan met een brief aan de eigenaren heeft gewraakt. Is een dergelijke wrakingsbrief indertijd verstuurd?)

Dus een gebruik als woning op het moment van het onherroepelijk worden van het bestemmingsplan uit 1991, mocht worden voortgezet. De vraag aan de huidige eigenaren van de woningen zou dan kunnen zijn, of zij inzichtelijk kunnen maken dat in 1991 de woning als woning werd gebruikt en dit gebruik nadien ononderbroken is voortgezet.

Op basis van de daarmee te verkrijgen informatie, kan de gemeente vervolgens beoordelen of een sinds 1991 ononderbroken gebruik als woning door de betreffende eigenaar aannemelijk is gemaakt of niet. Naar aanleiding van die verkregen informatie, kunnen dan de vervolgcacties worden bepaald.

