

ECLI	ECLI:NL:RVS:2015:3632
Datum uitspraak	25 november 2015
Inhoudsindicatie	Bij afzonderlijke besluiten van 30 oktober 2014 heeft het college het bezwaar van [appellant A] en [appellant B] tegen het besluit van 15 maart 2012 alsnog gegrond verklaard voor zover het is gericht tegen de afwijzing van het verzoek van [appellant A] en [appellant B] om handhavend optreden tegen de reparatie en verkoop van auto's op het perceel [locatie] te Staphorst (hierna: het perceel) en het besluit van 15 maart 2012 in zoverre herroepen en voorts [belanghebbende] onder oplegging van een dwangsom van € 2.000,00 per geconstateerde overtreding met een maximum van € 20.000,00 gelast om binnen zes weken na verzending van het besluit de met het bestemmingsplan strijdige activiteiten op het perceel ter zake van het repareren en verhandelen van motorvoertuigen te beëindigen en beëindigd te houden.

Volledige tekst

201410001/1/A1.

Datum uitspraak: 25 november 2015

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant A] en [appellant B], wonend te Staphorst,
appellanten,

en

het college van burgemeester en wethouders van Staphorst,
verweerder.

Procesverloop

Bij afzonderlijke besluiten van 30 oktober 2014 heeft het college het bezwaar van [appellant A] en [appellant B] tegen het besluit van 15 maart 2012 alsnog gegrond verklaard voor zover

het is gericht tegen de afwijzing van het verzoek van [appellant A] en [appellant B] om handhavend optreden tegen de reparatie en verkoop van auto's op het perceel [locatie] te Staphorst (hierna: het perceel) en het besluit van 15 maart 2012 in zoverre herroepen en voorts [belanghebbende] onder oplegging van een dwangsom van € 2.000,00 per geconstateerde overtreding met een maximum van € 20.000,00 gelast om binnen zes weken na verzending van het besluit de met het bestemmingsplan strijdige activiteiten op het perceel ter zake van het repareren en verhandelen van motorvoertuigen te beëindigen en beëindigd te houden.

Tegen dit besluit hebben [appellant A] en [appellant B] beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

Bij besluit van 4 mei 2015 heeft het college het verzoek van [appellant A] en [appellant B] om over te gaan tot invordering van verbeurde dwangsommen afgewezen.

Het college en [appellant A] en [appellant B] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 3 september 2015, waar [appellant A] en [appellant B], bijgestaan door mr. S. Essakkili, en het college, vertegenwoordigd door mr. M. Bekooy, advocaat te Zwolle, en mr. C. van Olst, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Het college heeft bij besluit van 15 maart 2012 het verzoek van [appellant A] en [appellant B] om handhavend optreden tegen onder meer het repareren en verhandelen van motorvoertuigen op het perceel afgewezen. Het tegen het besluit van 15 maart 2012 door [appellant A] en [appellant B] gemaakte bezwaar heeft het college bij besluit van 20 november 2012, voor zover hier van belang, ongegrond verklaard. De rechtbank Overijssel heeft bij uitspraak van 25 april 2013 het beroep van [appellant A] en [appellant B] tegen het besluit van 20 november 2012 gegrond verklaard, voor zover het gericht was tegen de weigering om handhavend op te treden tegen de handel in auto's op het perceel, het besluit van 20 november 2012 in zoverre vernietigd en het college gelast een nieuw besluit op bezwaar te nemen. De rechtbank heeft het beroep voor het overige ongegrond verklaard.

In de uitspraak van 16 juli 2014 in zaak nr. 201305075/1/A1 heeft de Afdeling het door [appellant A] en [appellant B] tegen de uitspraak van de rechtbank van 25 april 2013 ingestelde hoger beroep gegrond verklaard, deze uitspraak vernietigd, voor zover daarbij het beroep tegen het besluit van 20 november 2012 ongegrond is verklaard met betrekking tot de weigering om handhavend op te treden tegen de reparatie van auto's op het perceel, het door [appellant A] en [appellant B] tegen het besluit van 20 november 2012 ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit vernietigd voor zover daarbij de weigering om handhavend op te treden tegen de reparatie van auto's op het perceel is gehandhaafd. De Afdeling heeft in de genoemde uitspraak bepaald dat tegen het door het college op het door [appellant A] en [appellant B] gemaakte bezwaar nieuw te nemen besluit slechts bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld.

Naar aanleiding van de uitspraak van 16 juli 2014 heeft het college bij besluit van 30 oktober 2014 aan [belanghebbende] een last onder dwangsom opgelegd waarin hem is gelast de met artikel 38.1, aanhef en onderdeel a, in samenhang met artikel 38.5.1, aanhef en onderdeel c, van de planregels van het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Buitengebied" strijdige activiteiten te staken en gestaakt te houden. In het besluit is opgenomen dat de last concreet

inhoudt dat niet meer dan twee auto's tegelijkertijd op het perceel aanwezig mogen zijn, hetzij voor reparatie, hetzij voor handel en voorts dat jaarlijks niet meer dan twaalf auto's gerepareerd op en verhandeld mogen worden van het perceel en dat de te repareren en de te verhandelen auto's doorgaans in de schuur gestald moeten worden, behoudens tijdens proefritten.

Ter zitting is aan de orde geweest dat in het besluit de termen "motorvoertuig" en "auto" weliswaar door elkaar worden gebruikt, maar dat de last uitsluitend betrekking heeft op auto's.

Toepasselijke regelgeving

2. Vast staat en niet in geschil is dat op het perceel ingevolge het ten tijde van de bestreden beslissing geldende bestemmingsplan "Buitengebied" gedeeltelijk de bestemming "Wonen-1" en gedeeltelijk de bestemming "Agrarisch met waarden - Landschap en Natuur" rust.

Ingevolge artikel 1.7 van de planregels wordt in het bestemmingsplan onder "aan huis verbonden bedrijfsactiviteiten" verstaan: het verlenen van diensten dan wel het uitoefenen van ambachtelijke - geheel of overwegend door middel van handwerk uit te oefenen - bedrijvigheid, waarbij de woning in overwegende mate haar woonfunctie behoudt en de desbetreffende bedrijfsactiviteiten een ruimtelijke uitstraling hebben die in overeenstemming is met de woonfunctie;

Ingevolge artikel 38.1, aanhef en onderdeel a, zijn de voor Wonen-1 aangewezen gronden bestemd voor wonen, al dan niet in combinatie met een aan huis verbonden beroep of aan huis verbonden bedrijfs- of kantooractiviteiten, bed and breakfast in het hoofdgebouw, alsmede bestaande bedrijven.

Ingevolge artikel 38.5.1, aanhef en onderdeel c, is het gebruik van de woning voor een aan huis verbonden beroep en aan huis verbonden bedrijfs- of kantooractiviteiten, uitsluitend voor zover de woonfunctie in overwegende mate blijft gehandhaafd en geen ernstige hinder of afbreuk aan het woonmilieu wordt gedaan, in overeenstemming met de bestemming. Dit betekent dat voldaan moet zijn aan de onder 1 tot en met 9 opgenomen voorwaarden.

Ten aanzien van de last onder dwangsom

3. [appellant A] en [appellant B] betogen dat het maximum aantal van twaalf te verhandelen of te repareren motorvoertuigen per jaar niet passend is binnen een woonbestemming en te groot is om te spreken van een hobbymatig karakter. In dit verband is volgens [appellant A] en [appellant B] van belang dat op het perceel niet alleen de bestemming "Wonen-1" rust, maar ook voor een groot deel de bestemming "Agrarisch met Waarden - Landschap en Natuur". Daarnaast valt volgens hen niet uit te sluiten dat in de toekomst meer overlast zal worden veroorzaakt door verkoop van voertuigen. Bovendien is de verkoop van ander materiaal zoals caravans, grasmaaiers en stellingen toegenomen. Volgens [appellant A] en [appellant B] zou het verkopen van maximaal drie auto's per jaar, naast de verkoop van ander materieel vanaf het perceel, meer passend zijn bij de woonbestemming.

3.1. Uit het besluit van 30 oktober 2014 volgt onder meer dat jaarlijks niet meer dan twaalf auto's gerepareerd op en verhandeld mogen worden van het perceel. Hetgeen [appellant A] en [appellant B] aanvoeren, geeft geen grond voor het oordeel dat dit gebruik van het perceel in strijd is met de daarop rustende bestemming. Daarbij is van belang dat de werkzaamheden aan de auto's geheel plaatsvinden op het deel van het perceel dat is bestemd voor wonen. De op een ander deel van het perceel rustende bestemming "Agrarisch met waarden - Landschap en Natuur" is niet van invloed voor de beantwoording van de vraag welk aantal te

repareren of te verhandelen auto's per jaar nog passend is bij een woonbestemming. Ten aanzien van het gestelde maximum van twaalf auto's heeft het college ter zitting toegelicht dat het bij de beoordeling van het bij de woonbestemming passende gebruik van het perceel de mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt, heeft betrokken. Hoewel de activiteiten van [belanghebbende] op het perceel wellicht niet kunnen worden aangemerkt als ambachtelijke bedrijvigheid in de traditionele zin, betreffen die activiteiten, het opknappen en repareren van auto's, wel het geheel of overwegend door middel van handwerk uit oefenen van bedrijvigheid als bedoeld in artikel 1.7 van de planregels. Deze activiteiten zijn op de bestemming "Wonen" toegestaan, mits de woning in overwegende mate haar woonfunctie behoudt en de activiteiten een ruimtelijke uitstraling hebben die in overeenstemming is met de woonfunctie. Het college heeft zich in dit licht terecht op het standpunt gesteld dat deze vorm van bedrijvigheid op het perceel kan worden toegestaan, mits deze een hobbymatig karakter niet te boven zal gaan. Met het stellen van de voorwaarde dat niet meer dan twee auto's tegelijkertijd op het perceel aanwezig mogen zijn, hetzij voor reparatie, hetzij voor handel en voorts dat jaarlijks niet meer dan twaalf auto's gerepareerd mogen worden op en verhandeld mogen worden vanaf het perceel en dat de auto's doorgaans in de schuur gestald moeten worden, heeft het college dat in redelijkheid gewaarborgd kunnen achten. Daarbij heeft het college mede van belang geacht dat [belanghebbende] een fulltime dienstverband bij DSM heeft.

Het door [appellant A] en [appellant B] aangevoerde leidt niet tot het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de activiteiten van [belanghebbende] van dien aard zijn dat de woning niet in overwegende mate haar woonfunctie behoudt of de desbetreffende activiteiten een ruimtelijke uitstraling hebben die niet in overeenstemming is met de woonfunctie. Dat de verkoop van ander materiaal vanaf het perceel volgens [appellant A] en [appellant B] toeneemt, geeft, wat daarvan zij, geen aanleiding voor een ander oordeel. Daarbij is van belang dat het college in de onderhavige zaak op grond van de uitspraak van de Afdeling van 16 juli 2014 uitsluitend verplicht is een nieuw besluit te nemen op het verzoek om handhavend optreden tegen de reparatie van auto's op het perceel en voorts, op grond van de uitspraak van de rechtbank van 25 april 2013, om handhavend op te treden tegen de autohandel op het perceel.

Het betoog faalt.

4. [appellant A] en [appellant B] betogen voorts dat de last niet handhaafbaar is. Zij voeren daartoe aan dat bij een controle slechts kan worden geconstateerd of het maximum aantal auto's dat gelijktijdig op het perceel aanwezig mag zijn al dan niet wordt overschreden en of de auto's in de schuur zijn gestald. Nagaan hoeveel auto's reeds zijn gerepareerd of verkocht, is echter niet mogelijk, aldus [appellant A] en [appellant B]. Volgens hen is voorts problematisch dat een toezichthouder bij een onaangekondigde controle het pand niet mag betreden en zodoende niet kan controleren hoeveel auto's aanwezig zijn. Bij een vooraf aangekondigde controle valt volgens hen te verwachten dat [belanghebbende] auto's tijdelijk van het perceel zal verwijderen. Ten slotte ontbreekt het de gemeente volgens [appellant A] en [appellant B] aan capaciteit om adequate controles uit te voeren.

4.1. In hetgeen [appellant A] en [appellant B] aanvoeren, wordt geen grond gevonden voor het oordeel dat de last niet handhaafbaar is. Daarbij is in de eerste plaats van belang dat de last voldoende concreet en duidelijk is geformuleerd omtrent hetgeen gedaan of nagelaten moet worden ten einde toepassing van de aangekondigde dwangmaatregelen te voorkomen. Voorts is van belang dat het college ter zitting duidelijk heeft gemaakt onaangekondigde controles uit te voeren om vast te stellen of aan de last wordt voldaan en dat met [belanghebbende] de afspraak is gemaakt dat hij een boekhouding bijhoudt die na een jaar zal

worden gecontroleerd. Bovendien beschikt het college over andere controle mogelijkheden, bijvoorbeeld het nagaan van de bij de RDW en de Belastingdienst bekende gegevens. Voor zover [appellant A] en [appellant B] in hun beroepschrift het standpunt hebben ingenomen dat de aankondiging van een controlebezoek zal leiden tot tijdelijke verwijdering van de auto's en dat bij een onaangekondigde controle niet kan worden vastgesteld hoeveel auto's binnen zijn gestald, wordt overwogen dat er onvoldoende reden is om aan te nemen dat de toezichthouder geweigerd zal worden de ruimte te betreden waar auto's binnen kunnen worden gestald en gerepareerd. Voor zover [appellant A] en [appellant B] hebben aangevoerd dat het college onvoldoende handhavingscapaciteit heeft, wordt overwogen dat het college ter zitting heeft toegelicht dat het het handhavingsbeleid toepast en dat het gebruik in strijd met het bestemmingsplan volgens dit beleid een lage prioriteit heeft. Nu het college ter zitting evenwel onweersproken heeft gesteld dat het eens per maand controleert op naleving van de last, bestaat in zoverre geen aanleiding voor het oordeel dat de last niet handhaafbaar is vanwege een tekort aan handhavingscapaciteit bij de gemeente. Het betoog faalt.

5. [appellant A] en [appellant B] betogen tevergeefs dat het college in het besluit van 30 oktober 2014 ten onrechte niet optreedt tegen het transport van voertuigen met autotrailers van derden. Zoals hiervoor onder 3 is overwogen, dient het college handhavend op te treden tegen de reparatie en de handel in auto's op het perceel. Het college is echter niet opgedragen op te treden tegen het vervoer van auto's op autotrailers van derden, zodat geen grond bestaat voor het oordeel dat de last daarop eveneens betrekking zou moeten hebben.

6. [appellant A] en [appellant B] betogen tevergeefs dat in de last ten onrechte niet is opgenomen dat het plaatsen van reclameborden op het perceel niet is toegestaan. Daargelaten dat in het besluit van 30 oktober 2014 is opgenomen dat op het perceel geen borden of andere reclame-uitingen zijn geconstateerd, is ingevolge artikel 38.5.1, onder 7, van de planregels eenvoudige reclame ten behoeve van een aan huis verbonden bedrijf op het perceel toegestaan. Nu het college, gelet op hetgeen hierover onder 3 is overwogen, het verhandelen of repareren van maximaal twaalf auto's per jaar vergelijkbaar kon achten met deze rechtstreeks toegestane activiteiten, heeft het in redelijkheid kunnen afzien van een verbod op reclame-uitingen ten behoeve van de handel of reparatie van auto's op het perceel.

7. Het betoog van [appellant A] en [appellant B] dat het college zich in het besluit van 30 oktober 2014 ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de aan- en afvoerbewegingen van de te repareren en te verhandelen motorvoertuigen worden gedekt door het gebruiksovergangsrecht van het bestemmingsplan, is terecht voorgedragen, doch leidt niet tot het daarmee beoogde doel. Het college heeft niet onderkend dat de aan- en afvoerbewegingen van maximaal twaalf te verhandelen of te repareren voertuigen per jaar een hobbymatig karakter hebben en passend zijn bij de woonbestemming, zodat er in zoverre geen strijd is met het bestemmingsplan en het gebruiksovergangsrecht niet aan de orde is. De conclusie van het college dat het tegen de aan- en afvoerbewegingen niet handhavend behoeft op te treden, is echter juist.

8. [appellant A] en [appellant B] betogen tevergeefs dat het college zich in het besluit van 30 oktober 2014 ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat het niet handhavend behoeft op te treden tegen de lantaarnpalen op het perceel, omdat deze grond ter zitting van de Afdeling van 4 maart 2014 is ingetrokken. In de uitspraak van 16 juli 2014 is onder meer overwogen dat

[appellant A] en [appellant B] hun hoger beroep voor zover betrekking hebbend op de

geplaatste lantaarnpalen op het perceel ter zitting van de Afdeling hebben ingetrokken en hebben verklaard dat zij zich in het kader van de in die uitspraak aan de orde zijnde hogerberoepsprocedure neerleggen bij de aanname van het college dat de vier lantaarnpalen op het perceel die resterende, nadat twee lantaarnpalen door de eigenaar van het perceel zijn weggehaald, zich alle binnen de woonbestemming bevinden. Gelet hierop heeft het college zich in het besluit van 30 oktober 2014 terecht op het standpunt gesteld dat de grond ten aanzien van de lantaarnpalen in de onderhavige procedure niet meer aan de orde kan komen. Ten aanzien van de invordering

9. Ingevolge artikel 5:39, eerste lid, van de Awb heeft het beroep tegen de last onder dwangsom mede betrekking op een beschikking die strekt tot invordering van de dwangsom, voor zover de belanghebbende deze beschikking betwist.

10. In het besluit van 4 mei 2015 heeft het college het verzoek van [appellant A] en [appellant B] om over te gaan tot invordering van de volgens hen door [belanghebbende] verbeurde dwangsom afgewezen. Aan dit besluit heeft het college ten grondslag gelegd dat bij een op 2 april 2015 uitgevoerde controle geen overtreding van de last is geconstateerd.

11. [appellant A] en [appellant B] betogen dat het college in het besluit van 4 mei 2015 ten onrechte het standpunt heeft ingenomen dat de aan [belanghebbende] opgelegde last niet is overtreden. Daartoe voeren zij aan dat zij het college bij brief van 20 februari 2015 hebben verzocht om over te gaan tot invordering van de dwangsom. Bij dit verzoek zijn door hen gemaakte foto's gevoegd waaruit volgens [appellant A] en [appellant B] blijkt dat op het perceel verschillende voertuigen buiten zijn gestald, terwijl de last inhoudt dat voertuigen doorgaans binnen moeten worden gestald. Volgens [appellant A] en [appellant B] kunnen deze foto's, hoewel ze niet zijn gemaakt door gemeentelijke toezichthouders ten grondslag worden gelegd aan de constatering dat de last is overtreden. Daartoe is niet vereist dat de overtreding door een gemeentelijke toezichthouder is geconstateerd, aldus [appellant A] en [appellant B].

11.1. In de uitspraak van uitspraak van 13 november 2013 in zaak nr. 201204385/1/A4 heeft de Afdeling overwogen dat aan een invorderingsbesluit een deugdelijke en controleerbare vaststelling van relevante feiten en omstandigheden ten grondslag dient te liggen en tevens onder welke omstandigheden daarvan sprake is. Uit de uitspraak van de Afdeling van 27 augustus 2014 (in zaak nr. 201401146/1/A4) volgt dat het niet volledig voldoen aan alle in de uitspraak van 13 november 2013 genoemde vereisten, niet in alle gevallen betekent dat een deugdelijke en controleerbare vaststelling van de relevante feiten en omstandigheden ontbreekt. Deze nuancering laat echter onverlet dat de waarneming van feiten en omstandigheden die leiden tot verbeurde van een dwangsom dient te worden gedaan door een ter zake deskundige medewerker van het bevoegd gezag. De bij het verzoek van [appellant A] en [appellant B] van 20 februari 2015 overgelegde foto's kunnen in zoverre niet ten grondslag liggen aan een vaststelling of de aan [belanghebbende] opgelegde last is overtreden.

Tijdens op 21 februari 2015 en 4 april 2015 uitgevoerde controlebezoeken heeft het college niet geconstateerd dat op het perceel na de begunstigingsdatum meer dan twee auto's voor reparatie of handel aanwezig waren of dat na de begunstigingsdatum meer dan twaalf auto's zijn gerepareerd of verhandeld vanaf het perceel. Het college is in het besluit van 4 mei 2015 dan ook terecht tot de conclusie gekomen dat de aan [belanghebbende] opgelegde last niet is overtreden.

Het betoog faalt.

12. Voor zover [appellant A] en [appellant B] betogen dat het college niet uit eigen beweging controleert op naleving van de last, wordt overwogen dat deze grond, wat daarvan zij, niet is gericht tegen het besluit van 4 mei 2015, maar op de algemene wijze van toezicht houden door het college. In de onderhavige zaak, waarin het beroep tegen het besluit van 4 mei 2015 ter beoordeling voorligt, kan deze grond niet aan de orde komen.

13. Het beroep is ongegrond.

14. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. S.F.M. Wortmann, voorzitter, en mr. R.J.J.M. Pans en mr. J.Th. Drop, leden, in tegenwoordigheid van mr. M. Duifhuizen, griffier.

w.g. Wortmann w.g. Duifhuizen
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 25 november 2015

724.