

ECLI	ECLI:NL:RVS:2017:1180
Datum uitspraak	3 mei 2017
Inhoudsindicatie	Bij besluit, verzonden op 13 mei 2015 heeft het college [appellanten] onder oplegging van een last onder dwangsom gelast de schutting die langs het perceel [locatie 1] te Bergen staat tussen de percelen A 5300 en A 4494 te verlagen tot 1 m en op deze hoogte te houden of te verwijderen en verwijderd te houden, het bijgebouw te verwijderen en verwijderd te houden en de houtopstanden achter de schutting bij het slootje langs het perceel [locatie 1] te verwijderen en verwijderd te houden.

Volledige tekst

201601693/1/A1.

Datum uitspraak: 3 mei 2017

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) op het hoger beroep van:

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

tegen de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Noord-Holland (hierna: de rechtbank) van 28 januari 2016 in zaak nrs. 15/5118 en 15/5119 in het geding tussen:

[appellanten]

en

het college van burgemeester en wethouders van Bergen.

Procesverloop

Bij besluit, verzonden op 13 mei 2015 heeft het college [appellanten] onder oplegging van een last onder dwangsom gelast de schutting die langs het perceel [locatie 1] te Bergen staat tussen de percelen A 5300 en A 4494 te verlagen tot 1 m en op deze hoogte te houden of te

verwijderen en verwijderd te houden, het bijgebouw te verwijderen en verwijderd te houden en de houtopstanden achter de schutting bij het slootje langs het perceel [locatie 1] te verwijderen en verwijderd te houden.

Bij besluit van 20 oktober 2015 heeft het college het door [appellanten] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 28 januari 2016 heeft de rechtbank het door [appellanten] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben [appellanten] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

Het college heeft een nader stuk ingediend.

De rechtbank heeft de zaak ter zitting behandeld op 14 maart 2017, waar [appellanten], bijgestaan door mr. R.A.M. Schram, advocaat te Haarlem, en het college, vertegenwoordigd door mr. J.D. Merks, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 8:51d van 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.

Inleiding

2. [appellanten] wonen op het perceel [locatie 2]. Dat perceel grenst gedeeltelijk aan het perceel [locatie 1]. Zowel het bijgebouw als de houtopstanden zijn gelegen nabij de grens met het perceel [locatie 1]. In hoger beroep is niet langer is geschil of het college handhavend heeft kunnen optreden tegen de schutting.

Houtopstanden

3. [appellanten] betogen dat de rechtbank heeft miskend dat geen sprake is van een overtreding. Zij voeren daartoe dat het planten van struiken en enkele bomen op het perceel niet is aan te merken als 'bebossen' als bedoeld in artikel 4, lid E, onder c, van de planvoorschriften.

Zij betogen verder dat de struiken en bomen feitelijk niet zijn gelegen op weidegebied, maar op een strook grond die het weidegebied van het woonperceel afscheidt.

3.1. Op het perceel, waar de houtopstanden zijn gelegen, rust ingevolge het bestemmingsplan "Weidegebied" de bestemming "Agrarische doeleinden (A)" met de subbestemming "Weidegebied (w)".

Artikel 4, lid A, van de planvoorschriften luidt:

"De op de kaart voor "Agrarische doeleinden (A)" aangewezen gronden zijn - met inachtneming van het bepaalde in artikel 3 - bestemd voor de volgende doeleinden:

1. Agrarisch bedrijf met dien verstande, dat voor zover de gronden op de kaart (mede) zijn voorzien de (sub)bestemming

a. "w": gebruik als grasland uitsluitend is toegestaan ten behoeve van veeteeltbedrijven.

[...].

Lid E luidt:

"Onverminderd het bepaalde in artikel 19 van deze voorschriften is het bovendien verboden

[...]

c. de in lid A bedoelde gronden te bebossen.

d. hoogopgaande bomen of struikgewas aan te planten binnen de op de kaart(en) aangeduide cirkels met een straal van 100 m ("Beschermszone windrecht molens")."

Artikel 19, eerste lid, onder a, luidt:

"Het is verboden gronden en bebouwing te gebruiken op een wijze of tot een doel strijdig met de ingevolge het plan aan de grond gegeven bestemming".

3.2. Uit de foto's in het dossier en het verhandelde ter zitting blijkt dat het handhavend optreden zich richt tegen een rij, langs de schutting geplante bomen en struiken. Deze beplanting bestaat uit elzen, bramenstruiken en bottelrozen.

3.3. Het college heeft zich op het standpunt gesteld [appellanten] hebben gehandeld in strijd met artikel 4, lid E, onder c, van de planvoorschriften door de gronden te bebossen. De term 'bebossen' is in het bestemmingsplan weliswaar niet gedefinieerd, maar gelet op de beschrijving van de aanwezige bomen en struiken, de foto's daarvan in het dossier en hierbij in aanmerking nemende de strekking van de bepaling over het verbod om te bebossen (namelijk het tegengaan van het beplanten van gronden met een agrarische bestemming) en de uitspraak van de rechtbank Alkmaar van 4 augustus 2005, ECLI:NL:RBALK:2005:AU0713, stelt het college zich op het standpunt dat in dit geval sprake is van bebossen.

Het college heeft zich verder op het standpunt gesteld dat geen geslaagd beroep op het overgangsrecht kan worden gedaan, nu de beplanting niet voor de peildatum in juni 1994 is geplant. Het college heeft zich daarbij gebaseerd op een verslag van de gemeentelijke groenbeheerder van 26 mei 2015 die het perceel heeft bezocht en die heeft vastgesteld dat de beplanting vijf tot vijftien jaar oud is.

3.4. Uit de stukken blijkt dat de houtopstanden zijn gelegen op gronden met de bestemming "Agrarische doeleinden" met de subbestemming "Weidegebied". Dat de gronden feitelijk anders zijn ingericht, mede door de aanwezigheid van een sloot waardoor de gronden zijn gescheiden van de overige gronden met deze bestemming, doet er niet aan af dat het

college dient te toetsen aan de geldende bestemming. In zoverre faalt het betoog.

3.5. De Afdeling volgt de door het college gegeven uitleg van het begrip 'bebossen', waarbij de bedoeling van de planwetgever van belang lijkt te zijn geacht, en welke uitleg door de rechtbank is gevolgd, niet. In het bestemmingsplan is de term 'bebossen' niet gedefinieerd. De Afdeling is van oordeel dat, in aansluiting op het algemeen spraakgebruik, onder 'bebossen' moet worden verstaan het planten van een zodanig aantal bomen bij elkaar en zonder dat daarmee slechts een laanbeplanting ontstaat, dat een bos ontstaat, dat wil zeggen een terrein van enige omvang, met bomen. De Afdeling vindt hiervoor steun in Van Dale, groot woordenboek der Nederlandse taal, waarin onder 'bebossen' wordt verstaan: 'met jonge bomen beplanten, bos aanleggen op...', en waarin onder 'bos' wordt verstaan: 'met opgaande bomen begroeide uitgestrektheid grond, woud, hetzij in natuurstaat of aangelegd'. Het planten van enkele bomen en/of struiken in een rij betreft geen bebossen. De Afdeling neemt bij het voorgaande ook in aanmerking dat in de planvoorschriften een onderscheid is gemaakt tussen het bebossen en het planten van bomen en struiken. Zo wordt in artikel 4, lid E, onder d, van de planvoorschriften uitdrukkelijk alleen het aanplanten van hoogopgaande bomen of struikgewas binnen de op de kaart(en) aangeduide cirkels met een straal van 100 m in strijd geacht met de bestemming.

3.6. Zoals hiervoor is overwogen, bestaat de beplanting uit een rij, langs de schutting geplante bomen en struiken. Naar het oordeel van de Afdeling is hier geen sprake van bebossen als hiervoor bedoeld. Anders dan de rechtbank heeft overwogen, heeft het college zich dan ook ten onrechte op het standpunt gesteld dat hier artikel 4, lid E, onder c, van de planvoorschriften is overtreden. Het college heeft dan ook niet op grond van dat artikel handhavend kunnen optreden tegen bedoelde houtopstanden.

Het betoog slaagt. Hetgeen voor het overige over de houtopstanden is aangevoerd, behoeft geen bespreking meer.

Berging

4. [appellanten] betogen dat de rechtbank in het kader van hun beroep op het overgangsrecht ten onrechte heeft overwogen dat door de door hen verrichte werkzaamheden de strijdigheid met het bestemmingsplan is vergroot. Zij voeren daartegen aan dat zij alleen een nieuwe dakplaat hebben aangebracht en een enkele spant en balk hebben vervangen dan wel hersteld. Dit is volgens hen slechts een gedeeltelijke vernieuwing dan wel verandering, die valt onder het overgangsrecht.

4.1. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat de berging, zoals deze is afgebeeld op de luchtfoto uit 1998 en toen bestaande uit drie gebouwtjes, in beginsel onder het overgangsrecht mocht blijven staan. Volgens het college is gebleken dat de berging tussen 2012 en 2015 een geheel nieuw dak en nieuwe spanten heeft gekregen en is uitgebreid. Tussen de twee in 2012 aanwezige gebouwtjes is als verbindingsstuk een dak van golfplaten gemaakt. Op de luchtfoto uit 2014 is volgens het college te zien dat dak volledig is vernieuwd en dat het verbindingsstuk is verdwenen. Uit een op 8 mei 2015 verrichte controle is gebleken dat het dak volledig is vernieuwd en vergroot, bijna alle palen en spanten waarop dit dak rust nieuw zijn en het bouwwerk is vergroot. Bij de vervanging van het dak zijn her en der wat oude spanten en latten gebruikt. De zijwanden en achterwanden zijn nog grotendeels onveranderd en in tact. Nu het dak en de palen waarop het dak rust volledig zijn vernieuwd

en daardoor een groter bouwwerk is gebouwd, is de afwijking van het bestemmingsplan naar aard en omvang vergroot, aldus het college.

4.2. De Afdeling begrijpt het besluit aldus dat het college niet handhavend optreedt tegen de berging als zodanig, maar tegen de door Kat en Henneman zonder de daarvoor benodigde vergunning verrichte werkzaamheden aan de berging. In geschil is of deze werkzaamheden onder het overgangsrecht van het bestemmingsplan vallen.

4.3. Artikel 20, eerste lid, aanhef en onder a, van de planvoorschriften luidt:

"Bouwwerken, welke bestaan op het tijdstip van de terinzagelegging van het ontwerp van dit plan dan wel gebouwd worden of kunnen worden krachtens een bouwvergunning, welke is of moet worden verleend, en die afwijken of zouden afwijken van het plan, mogen op voorwaarde dat de bestaande afwijkingen niet worden vergroot en onverminderd de bevoegdheid tot onteigening overeenkomstig de wet gedeeltelijk worden vernieuwd of veranderd mits de bestaande afwijkingen naar aard en omvang niet worden vergroot."

4.4. Naar het oordeel van de Afdeling heeft het college zich terecht op het standpunt dat met het vervangen van het dak, dat bestaat uit een dakplaat met dakbedekking, over de gehele lengte en breedte van de berging, en het vernieuwen van palen en spanten de afwijking van het bestemmingsplan naar aard en omvang is vergroot. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat met het vernieuwen van dak de overdekte oppervlakte is vergroot en dat derhalve een groter oppervlakte kan worden gebruikt voor bijvoorbeeld overdekte opslag. Dat, zoals in het hogerberoepsschrift is vermeld, slechts een enkele oude spant en paal is vervangen, kan, wat daar van zij, daaraan niet afdoen.

Het betoog faalt.

5. [appellanten] betogen dat, voor zover moet worden aangenomen dat de strijdigheid met het bestemmingsplan door de werkzaamheden zou zijn vergroot, de rechtbank heeft miskend dat het college hen ten onrechte heeft gelast de gehele berging te verwijderen. Volgens hen kan de vergroting van de berging eenvoudig ongedaan worden gemaakt door de aangebrachte dakplaat aan te passen.

5.1. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat op het moment dat door de werkzaamheden de afwijking van het bestemmingsplan naar aard en omvang is vergroot, het overgangsrecht is komen te vervallen. Dit betekent, aldus het college, dat het verwijderen van het nieuwe dak en het bouwwerk terugbrengen in de oude staat er niet voor zorgt dat er weer een legale situatie ontstaat. Het college heeft [appellanten] vervolgens gelast de gehele berging te verwijderen en verwijderd te houden.

5.2. Zoals hiervoor is overwogen, vallen de door [appellanten] verrichte werkzaamheden aan de berging niet onder het overgangsrecht. In het licht van het standpunt van het college dat de berging als zodanig in beginsel mag blijven staan en de reeds in bezwaar aangevoerde stelling van [appellanten] dat zij het dak in de oude omvang kunnen herstellen, is de Afdeling van oordeel dat het college niet zonder nadere motivering [appellanten] heeft kunnen gelasten de gehele berging te verwijderen en verwijderd te houden.

Het betoog slaagt.

Conclusie

6. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling het college op de voet van artikel 8:51d van de Awb opdragen de in de overwegingen 5.2 in het besluit van 20 oktober 2015 geconstateerde gebreken binnen zes weken na verzending van deze tussenuitspraak het gebrek te herstellen door dat besluit alsnog toereikend te motiveren en zo nodig te wijzigen. Daartoe dient het college met inachtneming van hetgeen in deze tussenuitspraak is overwogen te beoordelen of [appellanten] moet worden gelast de gehele berging te verwijderen en verwijderd te houden.

Het college dient de Afdeling de uitkomst mede te delen en het eventueel gewijzigde besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

7. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt het college van burgemeester en wethouders van Bergen op om binnen zes weken na de verzending van deze tussenuitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen:

1. het besluit van 20 oktober 2015, kenmerk 15uit07328, alsnog toereikend te motiveren, dan wel in plaats daarvan een ander besluit te nemen, en
2. de Afdeling de uitkomst mede te delen en een eventueel nieuw besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken

Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. N.D.T. Pieters, griffier.

w.g. Hoekstra w.g. Pieters
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 3 mei 2017

473.