

ECLI	ECLI:NL:RVS:2018:2843
Datum uitspraak	29 augustus 2018
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 12 november 2015 heeft het college een verzoek van [appellant] om handhavend op te treden, afgewezen.

Volledige tekst

201707472/1/A3.

Datum uitspraak: 29 augustus 2018

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant A] en [appellant B] (hierna tezamen: [appellant]), wonend te Reusel, gemeente Reusel-De Mierden,

tegen de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 4 augustus 2017 in zaak nr. 17/795 in het geding tussen:

[appellant]

en

het college van burgemeester en wethouders van Reusel-De Mierden.

Procesverloop

Bij besluit van 12 november 2015 heeft het college een verzoek van [appellant] om handhavend op te treden, afgewezen.

Bij besluit van 7 juni 2016, voor zover thans van belang, zoals aangevuld bij besluit van 25 januari 2017, heeft het college het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar gegrond verklaard en met verbetering van de motivering het besluit van 12 november 2015 in stand gehouden.

Bij uitspraak van 4 augustus 2017 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[belanghebbende] heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant] heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 9 augustus 2018, waar [appellant A], het college, vertegenwoordigd door mr. P. Bakermans, en [belanghebbende], zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. [appellant] heeft een verzoek ingediend om handhavend op te treden tegen de inritten op de naastgelegen percelen [locatie 1] en [locatie 2] te Reusel. Het perceel [locatie 1] heeft twee inritten vanaf de openbare weg, één naar de voordeur van het woonhuis die alleen geschikt is voor voetgangers en één die geschikt is voor motorvoertuigen en voetgangers. Het perceel [locatie 2] heeft één inrit die geschikt is voor motorvoertuigen en voetgangers. Bij besluit van 7 juni 2016 heeft het college het daartegen door [appellant] gemaakte bezwaar gegrond verklaard om nader onderzoek te doen. Bij besluit van 25 januari 2017 heeft het college op basis van aanvullend onderzoek besloten de weigering om handhavend op te treden in stand te laten. Volgens het college is gebleken dat de gewraakte inritten reeds aanwezig waren in 1988. Dat is te zien op een luchtfoto uit dat jaar. Omdat het vergunningstelsel voor inritten sinds 1997 deel uitmaakt van de Algemene Plaatselijke Verordening 2014 (hierna: de APV), zijn de inritten legaal en kan volgens het college niet meer handhavend worden opgetreden. De rechtbank heeft het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Regelgeving

2. Artikel 2:12, eerste lid, van de APV luidt als volgt:

"1. Het is verboden zonder of in afwijking van een vergunning om zelf een uitweg te maken naar de weg of, verandering te brengen in een bestaande uitweg naar de weg."

Ter uitvoering van dit artikel heeft het college de Beleidsregel inzake de aanleg van uitwegen (inritten) 2011 (hierna: de beleidsregel) vastgesteld. De beleidsregel luidt als volgt:

"Voor het laten aanleggen van een uitweg (inrit) die aansluit op een bestaande weg moet vooraf een vergunning worden aangevraagd. [...]"

Voor het aanleggen van een uitweg gelden de volgende beleidsregels:

[...]

3. Aantal, maatvoering en materiaalgebruik

· Per woning/bedrijfspan is één uitweg toegestaan.

- De breedte en materiaalgebruik van een uitweg is afhankelijk van de plaatselijke situatie en het straatbeeld.

- Voor particulier gebruik wordt de uitweg niet breder dan noodzakelijk voor een veilig in- en uitrijden met een personenauto. De breedte van een uitweg is afhankelijk van de situatie, maar maximaal 5 meter.

- Voor bedrijfsmatig gebruik wordt de uitweg niet breder dan noodzakelijk voor een goede en veilige bedrijfsvoering.

[...]

5. Bijzondere omstandigheden

- Als er sprake is van bijzondere omstandigheden kan gemotiveerd van het bovenstaande worden afgeweken."

Gronden

3. [appellant] betoogt in hoger beroep dat de rechtbank ten onrechte de besluiten van 7 juni 2016 en 25 januari 2017 heeft aangemerkt als samenstellende delen van het besluit op bezwaar, waarbij het primaire besluit van 12 november 2015 is gehandhaafd. Daartoe voert hij aan dat sprake is van een forse termijnoverschrijding, zodat niet gesproken kan worden van samenstellende delen van het besluit op bezwaar.

3.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 29 juni 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:1802](#)) vloeit uit het karakter van de bezwaarschriftprocedure voort dat indien het bestuursorgaan na heroverweging tot de conclusie komt dat het aangevochten besluit niet in stand kan blijven, dit orgaan niet kan volstaan met gegrondverklaring van het bezwaarschrift. In dat geval dient voor het onjuist bevonden besluit een nieuw besluit in de plaats te worden gesteld. In sommige gevallen kan een vervangend besluit niet meteen worden genomen maar pas enige tijd later, omdat bijvoorbeeld eerst een extern advies moet worden ingewonnen. Indien tussen het onvolledige besluit op bezwaar en het later genomen vervangende besluit een onverbreekelijke samenhang bestaat, vormen zij samen het in heroverweging genomen besluit op bezwaar.

3.2. Naar het oordeel van de Afdeling is het besluit van 7 juni 2016 onvolledig omdat daarin alleen het door [appellant] gemaakte bezwaar gegrond wordt verklaard zonder dat voor het besluit van 12 november 2015 een nieuw besluit in de plaats wordt gesteld. Een dergelijk nieuw besluit heeft het college genomen op 25 januari 2017. Tussen de gegrondverklaring van het door [appellant] gemaakte bezwaar in het besluit van 7 juni 2016 - om aanvullend onderzoek te doen - en de in het besluit van 25 januari 2017 - op basis van dat aanvullend onderzoek - neergelegde instandlating van het besluit van 12 november 2015, bestaat een onverbreekelijke samenhang. Dat het besluit van 25 januari 2017 eerst geruime tijd na het besluit van 7 juni 2016 is genomen, doet aan die samenhang niet af en leidt derhalve niet tot een ander oordeel. Gelet hierop heeft de rechtbank terecht deze besluiten beschouwd als de samenstellende bestanddelen van de in heroverweging gegeven beslissing op het door [appellant] gemaakte bezwaar.

3.3. Het betoog faalt.

4. Verder betoogt [appellant] dat de rechtbank niet heeft onderkend dat op de luchtfoto uit 1988 geen inritten te zien zijn en dat daaruit niet blijkt wat de afmetingen van de inritten destijds waren. Uit de foto's die [appellant] heeft overgelegd blijkt dat de inritten eerder onverhard waren en dat de inrit behorende bij [locatie 1] in 2004 nog gescheiden werd door een coniferen haag van een verharde inrit bij een voormalige veestal op het naastgelegen perceel [locatie 3]. Nadat de eigenaar van het perceel [locatie 1] die voormalige veestal heeft aangekocht, is in 2007 de coniferen haag verwijderd en de ruimte daaronder verhard, en zijn beide inritten samengevoegd tot één verharde inrit van 7,5 meter breed. Dit is volgens [appellant] een vergunningplichtige verandering, evenals het aanleggen van een klinkerverharding. Ook het aanleggen van een parkeerplaats aan de rechterkant van één van de inritten is volgens [appellant] een vergunningplichtige verandering als bedoeld in artikel 2:12 van de APV.

Ten aanzien van de andere grote inrit voert [appellant] aan dat deze ten tijde van het proces-verbaal van 3 september 2015 en het primaire besluit van 12 november 2015 nog niet was aangelegd. De aanleg van de inrit is in 2016 afgerond, waarbij deze opnieuw is verhoogd en verbreed aan de perceelzijde van 6 naar 10,10 meter en aan de wegzijde van 10 naar 12,20 meter. Beide percelen hebben een woonbestemming, zodat geen sprake is van een bedrijfsmatige inrit. Naast dat de afmeting de toegestane maximale breedte van 5 meter overschrijdt, is het ophogen van de inrit volgens [appellant] een vergunningplichtige verandering als bedoeld in artikel 2:12 van de APV.

4.1. Op de luchtfoto die naar gesteld in 1988 is genomen, zijn op de betreffende percelen twee inritten voor motorvoertuigen aanwezig. De voorafgaand aan de zitting door het college overgelegde luchtfoto van het Kadaster uit 1989 vertoont hetzelfde beeld. Dat daaruit niet de exacte afmetingen van de inritten destijds zouden blijken, neemt niet weg dat de rechtbank terecht heeft overwogen dat uit de door [appellant] overgelegde foto's niet blijkt dat de situatie, ook niet wat de breedte van de inritten betreft, wezenlijk afwijkt van de situatie vòòr 1997. Ter zitting bij de Afdeling heeft [appellant] ook bevestigd dat de situatie voor 1997 feitelijk was zoals op de luchtfoto's en dat op het perceel [locatie 1] altijd al een in twee delen gescheiden inrit was, welke delen verder op het perceel samen kwamen. Dat de coniferen haag tussen die twee delen in 2007 is verwijderd maakt geen verschil, nu dat geen invloed heeft gehad op de afmeting van de inrit vanaf de weg. De rechtbank heeft voorts terecht overwogen dat het aanbrengen van klinkers dan wel het ophogen van de inrit geen veranderingen zijn als bedoeld in artikel 2:12, eerste lid, van de APV en daarom niet vergunningplichtig zijn. De rechtbank heeft terecht overwogen dat de parkeerplaats geen inrit is en derhalve buiten het beoordelingskader valt. Gezien het vorenstaande mag ervan worden uitgegaan dat de inritten reeds aanwezig waren toen het vergunningstelsel voor inritten in 1997 deel ging uitmaken van de APV. Met de rechtbank is de Afdeling daarom van oordeel dat het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat deze inritten legaal zijn en dat niet handhavend kan worden opgetreden.

4.2. Het betoog faalt.

5. Voorts betoogt [appellant] dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het verzoek om handhaving geen betrekking heeft op het pad naar de voordeur. Daartoe voert hij aan dat hij weliswaar ter zitting heeft aangegeven dat het hem niet te doen is om die uitrit, maar dat

hij daarmee niet heeft bedoeld het verzoek in zoverre in te trekken.

5.1. Nu aannemelijk is dat het voetpad naar de woning voor 1997 reeds aanwezig was en [appellant] daartegen geen bezwaren heeft aangevoerd, kan dat betoog niet leiden tot vernietiging van de aangevallen uitspraak.

6. Tot slot betoogt [appellant] dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat hij het betoog over het toepassen van een bouwstof niet eerder heeft aangevoerd en dat betoog daarom geen deel uitmaakt van deze procedure. Volgens [appellant] is de goede procesorde niet geschonden omdat het college voldoende tijd heeft gehad om op dat - in zijn beroepsschrift aangevoerde - betoog te reageren.

6.1. De vermeende overtredingen, bestaande uit het toepassen van een bouwstof waarvan de kwaliteit niet is gecontroleerd en het niet doen van een melding op grond van het Besluit bodemkwaliteit heeft [appellant] eerst in beroep aangevoerd. Zij maken daarom geen deel uit van de besluiten van het college.

6.2. Het betoog faalt.

Conclusie

7. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

8. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. E. Steendijk, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. C.A.M. van Deventer-Lustberg, griffier.

w.g. Steendijk w.g. Van Deventer-Lustberg
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 29 augustus 2018

587.