

ECLI	ECLI:NL:RVS:2003:AF5629
Datum uitspraak	12 maart 2003
Inhoudsindicatie	Bij brief van 15 september 1999, nadien aangevuld, heeft appellante burgemeester en wethouders van Zaanstad (hierna: burgemeester en wethouders) verzocht om zeven ligplaatsen voor woonschepen aan de westzijde van Zijkanaal D te Assendelft te gedogen. Op een bijgevoegde schets zijn deze ligplaatsen ingekleurd en aangeduid met de namen Vios, Reotaxis, Agena, Rildiena/La Cortella, Lindeke, Onze Wens (Woonark) en Spes.

Volledige tekst

200204885/1.

Datum uitspraak: 12 maart 2003

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

C.W. Vastgoed B.V., gevestigd te Werkendam,
appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank te Haarlem van 31 juli 2002 in het geding tussen:

appellante

en

burgemeester en wethouders van Zaanstad.

1. Procesverloop

Bij brief van 15 september 1999, nadien aangevuld, heeft appellante burgemeester en wethouders van Zaanstad (hierna: burgemeester en wethouders) verzocht om zeven ligplaatsen voor woonschepen aan de westzijde van Zijkanaal D te Assendelft te gedogen. Op een bijgevoegde schets zijn deze ligplaatsen ingekleurd en aangeduid met de namen Vios, Reotaxis, Agena, Rildiena/La Cortella, Lindeke, Onze Wens (Woonark) en Spes.

Bij besluit van 4 april 2000 hebben burgemeester en wethouders het verzoek, voor zover dat betrekking heeft op de ligplaats Rildiena/La Cortella, niet-ontvankelijk verklaard en voor het overige afgewezen en voorts appellante op straffe van een dwangsom gelast het afmeren van de schepen op de ligplaatsen Lindeke, Onze Wens en Spes te beëindigen door deze

schepen te verwijderen.

Bij besluit van 7 september 2001 (hierna: het bestreden besluit) hebben burgemeester en wethouders het daartegen door appellante gemaakte bezwaar gedeeltelijk niet-ontvankelijk en voor het overige ongegrond verklaard. Dit besluit en het advies van de Hoor- en Adviescommissie van 14 augustus 2001, waar in het besluit naar wordt verwezen, zijn aangehecht.

Bij uitspraak van 31 juli 2002, verzonden op 2 augustus 2002, heeft de rechtbank te Haarlem (hierna: de rechtbank) het daartegen door appellante ingestelde beroep gegrond verklaard, voor zover dat is gericht tegen de niet-ontvankelijkverklaring van haar bezwaar gericht tegen de niet-ontvankelijkverklaring van haar verzoek om een gedoogverklaring voor het schip La Cortella, het bestreden besluit in zoverre vernietigd, het evenvermelde bezwaar alsnog ongegrond verklaard en bepaald dat deze beslissing in de plaats treedt van het vernietigde gedeelte van het bestreden besluit en het beroep voor het overige ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft appellante bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 9 september 2002, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht.

Bij brief van 18 november 2002 hebben burgemeester en wethouders een memorie ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 16 januari 2003, waar appellante, vertegenwoordigd door mr. L.A.H.M. Creemers, advocaat te Zaandijk, en vergezeld van [gemachtigden], en burgemeester en wethouders, vertegenwoordigd door mr. C.N.J. Kortmann, advocaat te Amsterdam, vergezeld van mr. F Marinus en A.A.F. van der Markt, beiden ambtenaar der gemeente, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Appellante heeft betoogd dat de rechtbank heeft miskend dat de schriftelijke mededeling dat de schepen op de ligplaatsen Vios, Agena, Reotaxis niet zullen worden gedoogd een besluit is, omdat sprake is van een bijzonder geval. Zij is in het bestreden besluit dan ook ten onrechte niet-ontvankelijk verklaard in haar tegen deze mededeling gemaakte bezwaar.

2.2. Dit betoog faalt. De schriftelijke mededeling dat niet zal worden gedoogd is, behoudens bijzondere omstandigheden, geen besluit in de zin van artikel 1:3, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht. De rechtbank heeft terecht en op juiste gronden geoordeeld dat geen sprake is van bijzondere omstandigheden in evenbedoelde zin. Met de rechtbank is de Afdeling dan ook van oordeel dat genoemde mededeling niet als een besluit kan worden aangemerkt.

2.3. Ten aanzien van de ligplaatsen Lindeke, Onze Wens en Spes heeft de rechtbank volgens appellante miskend dat het gebruik van deze ligplaatsen onder het overgangsrecht valt en dat burgemeester en wethouders hiertegen derhalve niet konden optreden. Bovendien heeft de rechtbank niet onderkend dat sprake is van bijzondere omstandigheden, in verband waarmee burgemeester en wethouders niet handhavend mochten optreden, als zij hebben gedaan.

2.4. De in geding zijnde ligplaatsen, die zich bevinden aan de Westkant van Zijkanaal D te Assendelft, hebben ingevolge het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Nauernasche Polder 1995", dat op 3 oktober 1996 van kracht is geworden, de bestemming "water".

Artikel 13, eerste lid, van de voorschriften bij dat plan bepaalt dat het verboden is gronden en opstallen in strijd met hun bestemming te gebruiken. In het tweede lid is bepaald dat tot het

verboden gebruik van gronden met de bestemming “water” in ieder geval wordt gerekend het voortdurend afgemeerd houden van vaartuigen die zijn bestemd voor het wonen of het uitoefenen van bedrijfsmatige activiteiten.

Ingevolge artikel 15 van de planvoorschriften zijn de leden 1 en 2 van artikel 13 niet van toepassing op afwijkend gebruik, dat op het tijdstip van het van kracht worden van het plan:

- a. in overeenstemming was met een bestemmingsplan en/of een bouwverordening of
- b. in strijd daarmee, maar rechtens onaantastbaar.

Wijziging van dat gebruik is toegestaan, als de afwijking niet wordt vergroot.

2.5. Ingevolge het voor voornoemd plan ter plaatse geldende bestemmingsplan “Nauernasche Polder 1980”, dat op 5 augustus 1982 van kracht is geworden, hadden de betrokken gronden ook de bestemming “water”.

Ingevolge artikel 17 van de bij dat plan behorende voorschriften zijn de gronden op de plankaart, bestemd tot “water”, aangewezen voor watergangen met transport over water, met dien verstande dat geen bebouwing is toegestaan.

Ingevolge artikel 20, eerste lid, van de planvoorschriften is het verboden gronden en opstallen te gebruiken op een wijze of tot een doel strijdig met de daaraan gegeven bestemming.

Ingevolge artikel 23 is het bepaalde in artikel 20 niet van toepassing op het gebruik van gronden en opstallen, dat op het tijdstip van het van kracht worden van het plan reeds plaatsvond, mits en voor zover de afwijking van het plan niet wordt vergroot.

2.6. De Afdeling stelt vast dat op grond van artikel 13 van het ter plaatse geldende bestemmingsplan het voortdurend afgemeerd houden van vaartuigen op de ligplaatsen verboden is. Een zelfde verbod gold op grond van artikel 17 van het voordien geldende bestemmingsplan. Gezien de in dat artikel 17 opgenomen omschrijving, behoorde het innemen van een vaste ligplaats niet tot de daarbij aangegeven functies.

2.7. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de rechtbank met juistheid overwogen dat niet is komen vast te staan dat het voortdurend afgemeerd houden van de schepen voor bewoning op de ligplaatsen Lindeke, Onze Wens en Spes onder de werking van de in artikel 15 van het bestemmingsplan “Nauernasche Polder 1995” opgenomen overgangsbepaling valt. Voor zover ten tijde van de inwerkingtreding van dit bestemmingsplan ter plaatse al permanent schepen lagen afgemeerd, was dat immers in strijd met het daaraan voorafgaand geldende bestemmingsplan “Nauernasche Polder 1980”. Gebruik als permanente ligplaats dat reeds onder het overgangsrecht van dit plan viel, heeft de rechtbank terecht niet aannemelijk gemaakt geacht. Appellante is er niet in geslaagd aannemelijk te maken dat, zo al ten tijde van de peildatum 5 augustus 1982 ter plaatse woonschepen met een permanente ligplaats waren afgemeerd, hetgeen ten aanzien van Onze Wens in ieder geval niet het geval was, dit vervolgens tot het moment waarop de schepen waarop de last ziet daar zijn afgemeerd, heeft voortgeduurd zonder dat een daarbij in aanmerking te nemen onderbreking, heeft plaatsgevonden en zonder dat daarbij de bestaande afwijking (van het bestemmingsplan) is vergroot. Een aantal door burgemeester en wethouders overgelegde luchtfoto's uit de periode 1977-1999 laat voor wat betreft de aan de orde zijnde ligplaatsen immers een wisselend beeld zien van schepen, zo het daarbij al zou gaan om permanent bewoonde woonschepen die in die periode ter plaatse afgemeerd lagen. Uit de stukken en het verhandelde ter zitting is bovendien gebleken dat ter plaatse waar de Lindeke is afgemeerd,

destijds sprake was van één schip dat na de peildatum is vervangen door twee woonschepen, waaronder het huidige woonschip Lindeke, hetgeen een intensivering van het strijdige gebruik betreft. Voorts is gebleken dat Rijkswaterstaat ter plaatse waar de Spes lag afgemeerd na de peildatum aan de kade/dijk werkzaamheden heeft verricht die ertoe hebben geleid dat de schepen die daar lagen afgemeerd voor langere tijd, naar achteren zijn verplaatst, zodat geen sprake is geweest van ononderbroken voortgezet gebruik. Ten aanzien van de door appellante in dit verband overgelegde verklaringen en overige stukken zij nog opgemerkt dat een aantal verklaringen geen betekenis toekomt, omdat daarin uitsluitend het woonschip is genoemd en daaruit niet blijkt om welke ligplaats het gaat en dat daar waar de verklaringen en overige stukken afwijken van hetgeen uit de vorenbesproken objectieve gegevens blijkt, doorslaggevend gewicht wordt toegekend aan die laatste gegevens. Bovendien beslaan de verklaringen niet de gehele relevante periode. Het met het bestemmingsplan “Nauernasche Polder 1980” strijdige gebruik was ten tijde van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan “Nauernasche Polder 1995” niet rechtens onaantastbaar geworden. Een besluit of rechterlijke uitspraak van die strekking is niet voorhanden. Het enkele tijdsverloop tot voornoemde peildatum had niet tot gevolg dat het strijdige gebruik toen een rechtens onherroepelijk gegeven was.

De door Rijkswaterstaat verleende ontheffingen, waar appellante op heeft gewezen, doen, wat daar ook van zij, niet af aan de gelding van het bestemmingsplan en de mogelijkheid tot handhaving daarvan.

2.8. Alleen onder bijzondere omstandigheden mag van een bestuursorgaan worden verlangd dat het niet handhavend optreedt tegen een illegale situatie als hier aan de orde. Daarvan kan onder meer sprake zijn indien concreet zicht op legalisering bestaat.

2.9. Het betoog van appellante dat de rechtbank heeft miskend dat sprake is van zodanige bijzondere omstandigheden, faalt. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat geen concreet zicht op legalisering bestaat. Het inmiddels vastgestelde bestemmingsplan Westzanerpolder voorziet alleen in een strook met ligplaatsen aan de oostzijde van Zijkanaal D. De gemeenteraad heeft destijds besloten de ingevolge het bestemmingsplan “Nauernasche Polder 1995” geldende bestemming “Water” aan de westzijde van Zijkanaal D te handhaven. Ook anderszins is niet gebleken van bijzondere omstandigheden. Burgemeester en wethouders hebben in het bestreden besluit voldoende gemotiveerd waarom appellante – anders dan de door hen genoemde gevallen - niet in aanmerking komt voor een persoonsgebonden gedoogtoestemming. Zij hebben daarbij het verblijfsverleden van de woonschepen in aanmerking genomen alsook andere omstandigheden, waaronder de omstandigheid dat aan appellante bekend was dat zij in strijd met het bestemmingsplan handelde. Ook heeft de rechtbank terecht en op juiste gronden het beroep op het vertrouwensbeginsel verworpen.

2.10. Uit het voorgaande volgt dat het hoger beroep ongegrond is. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

2.11. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. P. van Dijk, Voorzitter, en mr. P.J.J. van Buuren en mr. P.A. Offers, Leden, in tegenwoordigheid van mr. E.M. Ouwehand, ambtenaar van Staat.

w.g. Van Dijk w.g. Ouwehand
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 12 maart 2003

224.