

ECLI

ECLI:NL:RVS:2024:1714

Datum uitspraak

24 april 2024

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 19 december 2018 heeft het college van burgemeester en wethouders van Alphen-Chaam [appellant] onder oplegging van een dwangsom van € 2.500,00 gelast de roestvrijstalen schoorsteenpijp op het dak van de monumentale woning aan [locatie] te Alphen te verwijderen en verwijderd te houden dan wel een omgevingsvergunning aan te vragen voor de schoorsteenpijp die moet voldoen aan de eisen van het Bouwbesluit 2012. Bij besluit van 8 juli 2019 heeft het college van burgemeester en wethouders van Alphen-Chaam een verbeurde dwangsom van € 2.500,00 ingevorderd bij [appellant]. Bij besluit van 5 december 2019 heeft het college van burgemeester en wethouders van Alphen-Chaam het door [appellant] tegen het besluit van 8 juli 2019 gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. [appellant] is eigenaar van het pand op het perceel. Het pand is een rijksmonument. Het pand wordt door [appellant] gebruikt als woning en slagerij. Naar aanleiding van een melding van een derde over rookoverlast heeft het college geconstateerd dat op het pand een roestvrijstalen schoorsteenpijp met een te laag uitmondingsgebied op het achterdakvlak is geplaatst zonder omgevingsvergunning.

Volledige tekst

202205421/1/R2.

Datum uitspraak: 24 april 2024

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend te Alphen, gemeente Alphen-Chaam,
appellant,

en

het college van burgemeester en wethouders van Alphen-Chaam,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 19 december 2018 heeft het college [appellant] onder oplegging van een dwangsom van € 2.500,00 gelast de roestvrijstalen schoorsteenpijp op het dak van de monumentale woning aan [locatie] te Alphen (hierna: het perceel) te verwijderen en verwijderd te houden dan wel een omgevingsvergunning aan te vragen voor de schoorsteenpijp die moet voldoen aan de eisen van het Bouwbesluit 2012.

Bij besluit van 8 juli 2019 heeft het college een verbeurde dwangsom van € 2.500,00 ingevorderd bij [appellant].

Bij besluit van 5 december 2019 heeft het college het door [appellant] tegen het besluit van 8 juli 2019 gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 24 juli 2020 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 16 maart 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:767](#), heeft de Afdeling het door [appellant] daartegen ingestelde hoger beroep gegrond verklaard, de uitspraak van de rechtbank vernietigd, het beroep tegen het besluit van 5 december 2019 gegrond verklaard, dat besluit vernietigd, het college opgedragen om binnen 12 weken na verzending van de uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit op het bezwaar tegen de last onder dwangsom en het invorderingsbesluit te nemen en bepaald dat tegen het nieuwe besluit op het bezwaar slechts bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld.

Bij afzonderlijke besluiten van 9 juni 2022 heeft het college de bezwaren van [appellant] tegen de besluiten van 19 december 2018 en 8 juli 2019 ongegrond verklaard en die besluiten, onder aanvulling van de motivering, in stand gelaten.

Tegen de besluiten van 9 juni 2022 heeft [appellant] beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant] heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op zitting behandeld op 16 januari 2024, waar [appellant], bijgestaan door [gemachtigde], en het college, vertegenwoordigd door mr. J.C. Stouten en mr. M. Boeren, zijn verschenen.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Als vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet een overtreding heeft plaatsgevonden, is aangevangen of het gevaar voor een overtreding klaarblijkelijk dreigde, en vóór dat tijdstip een last onder dwangsom is opgelegd voor die overtreding of

dreigende overtreding, dan blijft op grond van artikel 4.23, eerste lid, van de Invoeringswet Omgevingswet op die opgelegde last onder dwangsom en de invordering daarvan het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet van toepassing tot het tijdstip waarop de last volledig is uitgevoerd, de dwangsom volledig is verbeurd en betaald, of de last is opgeheven.

Bij besluit van 19 december 2018 heeft het college [appellant] een last onder dwangsom opgelegd. Dat betekent dat in dit geval de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo), zoals die gold vóór

1 januari 2024, van toepassing blijft.

Inleiding

2. [appellant] is eigenaar van het pand op het perceel. Het pand is een rijksmonument. Het pand wordt door [appellant] gebruikt als woning en slagerij. Naar aanleiding van een melding van een derde over rookoverlast heeft het college geconstateerd dat op het pand een roestvrijstalen schoorsteenpijp met een te laag uitmondingsgebied op het achterdakvlak is geplaatst zonder omgevingsvergunning.

3. De Afdeling heeft in haar uitspraak van 16 maart 2022 geoordeeld dat het college ten onrechte de inhoudelijke bezwaren van [appellant] tegen de last onder dwangsom niet in zijn heroverweging heeft betrokken. De Afdeling heeft het college de opdracht gegeven om een nieuw besluit op het bezwaar tegen de last onder dwangsom en het invorderingsbesluit te nemen.

4. In het besluit van 9 juni 2022 over het bezwaar tegen de last onder dwangsom heeft het college zich op het standpunt gesteld dat de schoorsteenpijp in strijd is met artikel 2.1, eerste lid, onder f, van de Wabo en artikel 3.61, tweede lid, van het Bouwbesluit 2012. In het besluit van 9 juni 2022 over het bezwaar tegen het invorderingsbesluit heeft het college zich op het standpunt gesteld dat de dwangsom is verbeurd, omdat de overtreding niet binnen de begunstigingstermijn is beëindigd en nog altijd niet is beëindigd. Verder is er volgens het college niet gebleken van bijzondere omstandigheden op grond waarvan kan worden afgezien van invordering.

Beroepsgronden

Is er sprake van een overtreding?

5. [appellant] betoogt dat het college niet bevoegd was tot het opleggen van een last onder dwangsom, omdat geen sprake is van een overtreding. Volgens [appellant] is het plaatsen van de schoorsteenpijp een vergunningvrije bouwactiviteit.

5.1. Artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder f, van de Wabo, voor zover hier van belang, luidt:

"Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het in enig opzicht wijzigen van een rijksmonument."

Artikel 2.5a van het Besluit omgevingsrecht (hierna: Bor) luidt:

"In afwijking van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder f, van de wet is geen omgevingsvergunning vereist voor de categorieën gevallen in artikel 3a van bijlage II."

Artikel 3a van bijlage II van het Bor, voor zover hier van belang, luidt:

"Een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder f,

van de wet is niet vereist, indien deze activiteit betrekking heeft op:

1. gewoon onderhoud, of
2. een activiteit die uitsluitend leidt tot inpassende veranderingen van een onderdeel van het monument dat uit het oogpunt van monumentenzorg geen waarde heeft."

Artikel 4a, eerste lid, voor zover hier van belang, luidt:

"Onverminderd artikel 5, zijn de artikelen 2 en 3 slechts van toepassing op een activiteit die plaatsvindt in, aan, op of bij een rijksmonument als bedoeld in artikel 1.1 van de Erfgoedwet, voor zover het een activiteit betreft als bedoeld in:

- a. artikel 2, onderdelen 1 en 2, of
- b. artikel 2, onderdelen 4 tot en met 21, of artikel 3, onderdelen 4 tot en met 8:

1°. in, aan of op een onderdeel van het monument dat uit het oogpunt van monumentenzorg geen waarde heeft, of

2°. bij een monument."

Artikel 3.61, tweede lid, van het Bouwbesluit 2012, voor zover hier van belang, luidt:

"Rookgas stroomt, bepaald volgens NEN 8757, vanaf de opstelplaats van een verbrandingstoestel naar de uitmonding van de voorziening voor de afvoer van rook."

5.2. Vaststaat dat het pand een rijksmonument is als bedoeld in artikel 1.1 van de Erfgoedwet. Niet in geschil is dat [appellant] ten tijde van belang niet beschikte over een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder f, van de Wabo. Naar het oordeel van de Afdeling heeft het college zich terecht op het standpunt gesteld dat het plaatsen van een schoorsteenpijp geen activiteit is als bedoeld in artikel 2, onderdelen 1, 2 en 4 tot en met 21 van bijlage II van het Bor. Ook is er geen sprake van gewoon onderhoud als bedoeld in artikel 3a van bijlage II van het Bor.

Verder is niet in geschil dat de schoorsteenpijp in strijd is met artikel 3.61, tweede lid, van het Bouwbesluit 2012. Er is dus sprake van een tweetal overtredingen, zodat het college bevoegd was om handhavend op te treden.

Het betoog slaagt niet.

Beginselflicht tot handhaving

6. Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal bij een overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Alleen onder bijzondere omstandigheden mag van het bestuursorgaan worden gevraagd dit niet te doen. Dit kan zich voordoen als concreet zicht op legalisatie bestaat. Verder kan handhavend optreden onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen doelen, zodat van optreden in die concrete situatie moet worden afgezien.

Concreet zicht op legalisatie

7. Voor zover [appellant] betoogt dat sprake is van concreet zicht op legalisatie, faalt dit betoog, reeds omdat hij geen aanvraag voor een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder f, van de Wabo heeft ingediend.

Vertrouwensbeginsel

8. Voor zover [appellant] met een verwijzing naar een brief van het college van 15 november 2019 betoogt dat het college heeft gehandeld in strijd met het vertrouwensbeginsel, faalt dit betoog.

Wie zich beroept op het vertrouwensbeginsel moet aannemelijk maken dat van de kant van de overheid toezeggingen of andere uitlatingen zijn gedaan of gedragingen zijn verricht waaruit hij in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon en mocht afleiden of het bestuursorgaan een bepaalde bevoegdheid zou uitoefenen en zo ja hoe.

In de brief van 15 november 2019 is [appellant] namens het college uitgenodigd tot het indienen van een aanvraag om een omgevingsvergunning naar aanleiding van een vooroverleg over het plaatsen van een gasrookkanaal op het dak van het pand. In deze brief is hem ook meegedeeld dat het voornemen niet is getoetst aan de eisen van het Bouwbesluit 2012. In de brief is door het college dus geen toezegging gedaan dat aan [appellant] een omgevingsvergunning voor de schoorsteenpijp zal worden verleend.

Uitvoerbaarheid van de last

9. [appellant] betoogt dat de last niet uitvoerbaar is, omdat het pand planologisch gezien niet bestaat. Op grond van het bestemmingsplan "Kom Alphen" rust op het perceel enkel de bestemming "Tuin - 2".

9.1. De Afdeling ziet in wat [appellant] heeft aangevoerd geen grond voor het oordeel dat de last niet uitvoerbaar is. Dat op grond van het bestemmingsplan "Kom Alphen" op het perceel enkel de bestemming

"Tuin - 2" rust, doet er niet aan af dat het feitelijk mogelijk is om de schoorsteenpijp van het dak van het pand te verwijderen en verwijderd te houden.

Het betoog slaagt niet.

Invordering dwangsom

10. Ingevolge artikel 5:37, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), voor zover hier van belang, beslist het bestuursorgaan bij beschikking omtrent de invordering van een dwangsom.

11. Vast staat dat [appellant] een dwangsom van € 2.500,00 heeft verbeurd, omdat hij, naar niet in geschil is, niet binnen de begunstigingstermijn heeft voldaan aan de bij het besluit van 19 december 2018 opgelegde last. Bij besluit van 8 juli 2019, in stand gelaten bij het besluit op bezwaar van 9 juni 2022, heeft het college beslist over de invordering van de dwangsom.

12. Bij een besluit over invordering van een verbeurde dwangsom moet aan het belang van die invordering veel gewicht worden toegekend. Een andere opvatting zou afdoen aan het gezag dat behoort uit te gaan van de oplegging van een last onder dwangsom. Ook de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 5:37, eerste lid, van de Awb (Kamerstukken II 2003/04, 29 702, nr. 3, blz. 115) gaat hiervan uit. Hierin is vermeld dat een adequate handhaving vergt dat opgelegde sancties ook worden geëffectueerd en dat verbeurde dwangsommen dus worden ingevorderd. Alleen in bijzondere omstandigheden kan geheel of gedeeltelijk van invordering worden afgezien.

13. [appellant] heeft geen bijzondere omstandigheden aangevoerd die ertoe moeten leiden

dat het college geheel of gedeeltelijk van invordering van de verbeurde dwangsom had moeten afzien.

Overige gronden

14. [appellant] heeft in zijn beroepschrift en nadere stukken een en ander naar voren gebracht over onder meer het bestemmingsplan "Kom Alphen". Op de zitting is toegelicht dat hij dit heeft gedaan met als doel de achtergrond van het geschil te schetsen. Nu het aangevoerde niet in verband kan worden gebracht met de last onder dwangsom en/of het invorderingsbesluit, zal de Afdeling daarop niet inhoudelijk ingaan.

Schadevergoeding

15. [appellant] heeft zijn verzoek om schadevergoeding op de zitting ingetrokken.

Conclusie

16. Het beroep is ongegrond.

17. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. B.P.M. van Ravels, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. M.A. Graaff-Haasnoot, griffier.

w.g. Van Ravels

lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Graaff-Haasnoot

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 24 april 2024

531