

ECLI	ECLI:NL:RVS:2003:AN7862
Datum uitspraak	12 november 2003
Inhoudsindicatie	Bij afzonderlijke besluiten van 21 november 2000 heeft appellant (hierna: het college) aan [verzoeker] en veertien anderen medegedeeld dat de met het bestemmingsplan strijdige bewoning van hun recreatiewoning aan de [locatie] te [plaats] persoonsgebonden zal worden gedoogd.

Volledige tekst

200206425/1.

Datum uitspraak: 12 november 2003

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

het college van burgemeester en wethouders van Harderwijk,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank te Zutphen van 31 oktober 2002 in het geding tussen:

[verzoeker] en veertien anderen, wonend te Harderwijk

en

appellant.

1. Procesverloop

Bij afzonderlijke besluiten van 21 november 2000 heeft appellant (hierna: het college) aan [verzoeker] en veertien anderen medegedeeld dat de met het bestemmingsplan strijdige bewoning van hun recreatiewoning aan de [locatie] te [plaats] persoonsgebonden zal worden gedoogd.

Bij besluit van 7 mei 2001 heeft het college de daartegen gemaakte bezwaren ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 31 oktober 2002, verzonden op 1 november 2002, heeft de rechtbank te Zutphen (hierna: de rechtbank) de daartegen ingestelde beroepen gegrond verklaard, de bestreden beslissingen op bezwaar vernietigd en bepaald dat het college met inachtneming van die uitspraak een nieuwe beslissing op de bezwaarschriften dient te nemen. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft het college bij brief van 2 december 2002, bij de Raad van State ingekomen op 3 december 2002, hoger beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 23 december 2002. Deze brieven zijn aangehecht.

Bij brief van 18 maart 2003 hebben [verzoeker] en anderen een memorie ingediend.

Na afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van het college en [verzoeker] en anderen. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 23 september 2003, waar het college, vertegenwoordigd door mr. D.J. Westhoven, ambtenaar der gemeente, en [verzoeker] en anderen, vertegenwoordigd door mr. M. Kuiper, advocaat te Harderwijk, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Het college keert zich tegen het oordeel van de rechtbank dat door de herziening van de bestemmingsplannen "Strokel 1973" en "Buitengebied II-1975" voor de toepassing van het overgangsrecht ten aanzien van het gebruik de datum van het van kracht worden van die herziening, 23 oktober 1996, als beslissend moet worden aangemerkt.

2.2. De Afdeling deelt niet het oordeel van de rechtbank dat door de herziening van genoemde bestemmingsplannen de peildatum van het overgangsrecht is verschoven. Zoals de Afdeling reeds in haar uitspraak van 19 februari 2003, in zaakno. 200106035 heeft geoordeeld, moet voor de gronden met de bestemming "Terrein voor zomerhuisjes" voor de toepassing van het overgangsrecht nog steeds de datum van het van kracht worden van het bestemmingsplan "Strokel 1973" vóór de herziening als beslissend worden aangemerkt. In dit verband is van belang (geacht) dat de op 18 april 1996 door de raad vastgestelde en op 23 oktober 1996 van kracht geworden herziening van het bestemmingsplan geen wijziging heeft gebracht in de bestemming. Het in artikel 20, tweede lid, van de planvoorschriften neergelegde overgangsrecht is evenmin gewijzigd. Voorts was in artikel 20, eerste lid, van de planvoorschriften reeds een (algemeen) gebruiksverbod opgenomen, zodat het bij de herziening toegevoegde specifieke gebruiksverbod voor recreatieverblijven geen nieuwe plichten of bevoegdheden in het leven heeft geroepen. Hieruit volgt dat voor de onderhavige gronden de herziening geen rechtens relevante wijzigingen met zich bracht en dat deze ook overigens geenszins tot doel had de uitgangspunten van het bestemmingsplan ter discussie te stellen. Onder deze omstandigheden moet voor de toepassing van het overgangsrecht nog steeds de datum van het van kracht worden van het bestemmingsplan "Strokel 1973" vóór de herziening als peildatum gelden.

Voor de gronden waaraan ingevolge het bestemmingsplan "Buitengebied II-1975" de bestemming "Kampeercentrum" is toegekend, dient naar het oordeel van de Afdeling voor de toepassing van het overgangsrecht eveneens de datum van het van kracht worden van dat bestemmingsplan vóór de herziening als beslissend te worden aangemerkt. Ook voor deze gronden geldt dat de herziening niet tot een wijziging van de bestemming en het (in te lezen) gebruiksovergangsrecht heeft geleid. Verder geldt ook hier dat in artikel 24 van de planvoorschriften reeds een (algemeen) gebruiksverbod was opgenomen, zodat het bij de herziening toegevoegde specifieke gebruiksverbod voor recreatieverblijven geen nieuwe plichten of bevoegdheden in het leven heeft geroepen.

2.3. Het hoger beroep is dan ook gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling de beroepen

van [verzoeker] en anderen zelf afdoen.

2.4. Het betoog van [verzoeker] en anderen, onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 20 juni 2001, gepubliceerd in AB 2001/350, dat het college bij het verlenen van bouwvergunningen tevens (impliciet) vrijstelling heeft verleend voor het gebruik van de recreatiewoning als hoofdverblijf, moet worden verworpen. Naar onweersproken is gesteld is uitdrukkelijk bouwvergunning aangevraagd voor recreatiewoningen. Deze zijn door het college ook als zodanig verleend.

2.5. Het beroep, onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 3 april 2000, nr. 199902762/1, gepubliceerd in onder andere AB 2000, 406, op de zogenoemde toverformule, slaagt niet. De Afdeling overweegt daartoe dat hier in het midden gelaten kan worden of zinnig gebruik van de gronden overeenkomstig de bestemming - het bedrijfsmatig exploiteren van een recreatiebedrijf - in dit geval objectief gezien niet meer mogelijk is, aangezien het college voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat dringende redenen zich tegen het verlenen van vrijstelling met toepassing van de toverformule verzetten. Het college heeft er in dit verband op gewezen dat het gemeentelijk beleid, zoals dat is neergelegd in het - inmiddels op 4 maart 2003 vastgestelde en ter goedkeuring aan gedeputeerde staten van Gelderland verzonden - nieuwe bestemmingsplan "Buitengebied", er op is gericht om de recreatieve bestemming voor het onderhavige gebied te handhaven. Ook het rijks- en provinciaal beleid staat er tot op heden aan in de weg om (de) illegaal bewoonde recreatiewoningen positief te bestemmen. In de gegeven omstandigheden heeft het college zich dan ook op het standpunt kunnen stellen dat er dringende redenen zijn om de in artikel 20, derde lid, van de planvoorschriften van het bestemmingsplan "Strokel 1973" en artikel 25, eerste lid, van het bestemmingsplan "Buitengebied II-1975" neergelegde vrijstellingen niet te verlenen.

2.6. Om de illegale bewoning van recreatiewoningen in de gemeente Harderwijk terug te dringen is het "Plan van Aanpak permanente bewoning van recreatiewoonverblijven" (hierna: Plan van Aanpak) op 16 september 1999 door de raad van die gemeente vastgesteld. Op grond van het in deze nota neergelegde beleid - dat op 20 oktober 1999 is bekendgemaakt - zal handhavend worden opgetreden tegen na 10 september 1997 aangevangen permanente bewoning van recreatiewoningen. Bewoners die voor die datum zijn aangevangen met permanente bewoning komen in aanmerking voor een (persoonsgebonden) gedoogstatus.

2.7. De Afdeling ziet geen grond om het beleid, voor zover betrekking hebbend op vóór 10 september 1997 aangevangen bewoning, onredelijk te achten. De Afdeling neemt daarbij in aanmerking dat [verzoeker] en anderen de permanente bewoning van hun recreatiewoning ongehinderd kunnen voortzetten. Met het gegeven dat het college voorheen een bestuurspraktijk volgde die neerkwam op het ongemoeid laten van permanente bewoning van recreatiewoningen is bij de uitwerking van het beleid aldus genoegzaam rekening gehouden. Van bijzondere omstandigheden op grond waarvan het college niet onverkort aan zijn beleid kon vasthouden, is de Afdeling niet gebleken.

2.8. [verzoeker] en anderen hebben verder betoogd dat de verstrekte gedoogverklaring te beperkt is. Volgens hen moet het gebruik van de recreatiewoning voor permanente bewoning blijvend worden gerespecteerd en in het bestemmingsplan worden vastgelegd. Voorts hebben zij betoogd dat geen persoonsgebonden, maar een objectgebonden gedoogstatus had dienen te worden verleend.

2.9. Vast staat dat het thans nog in procedure zijnde bestemmingsplan "Buitengebied" ter plaatse geen permanente bewoning mogelijk maakt. Legalisering van de met het huidige en nieuwe bestemmingsplan strijdige situatie moet gelet hierop uitgesloten worden geacht. Dat

het college geruime tijd niet heeft opgetreden tegen de permanente bewoning, brengt niet met zich dat het gehouden zou zijn de gronden overeenkomstig het huidige gebruik en in strijd met het gemeentelijk-, provinciaal en rijksbeleid voor bewoning te bestemmen. Hetgeen [verzoeker] en anderen voor ogen staat, komt dan ook in feite neer op het voeren van een algemeen gedoogbeleid.

2.10. Zoals de Afdeling reeds eerder heeft overwogen (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 22 juli 1999, no. H01.98.0114, gepubliceerd in AB 1999/340) zou een algemeen geldend gedoogbeleid wellicht aanvaardbaar kunnen worden geacht in het kader van een algehele legaliseringsprocedure indien daarmee wordt vooruitgelopen op een in gang gezette herziening van het desbetreffende bestemmingsplan. Nu daarvan in dit geval geen sprake is, verdraagt een algemeen gedoogbeleid zich niet met het wettelijk stelsel van ruimtelijke ordening. Immers, aldus zouden, buiten de Wet op de Ruimtelijke Ordening om, planologische maatregelen worden getroffen door het college, dat slechts is belast met handhaving van het bestemmingsplan, en niet door de gemeenteraad, onder gehoudenheid van goedkeuring door gedeputeerde staten. Reeds hierom kan het betoog dat de gedoogverklaring te beperkt is, geen doel treffen.

2.11. Ten slotte is de Afdeling van oordeel dat, anders dan [verzoeker] en anderen hebben betoogd, met het gedoogbesluit en de daaraan verbonden voorwaarde 2 voldoende is gewaarborgd dat de huidige bewoners het gebruik kunnen voortzetten.

2.12. Uit het voorgaande volgt dat de beroepen van [verzoeker] en anderen ongegrond zijn.

2.13. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank te Zutphen van 31 oktober 2002, reg.nrs. 01/794 t/m 01/803, 01/805, 01/807, 01/808, 01/811 en 01/814;

III. verklaart de bij de rechtbank door [verzoeker] en anderen ingestelde beroepen ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. D.A.C. Slump, Lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. I.A. Molenaar, ambtenaar van Staat.

w.g. Slump w.g. Molenaar

Lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 12 november 2003

369.