

ECLI

ECLI:NL:RVS:2025:2529

Datum uitspraak

4 juni 2025

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 16 juni 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van West Betuwe aan [appellant] een last onder dwangsom opgelegd om de verharding op het perceel, kadastraal bekend gemeente Herwijnen, sectie T, nummer 1279 te verwijderen en verwijderd te (laten) houden. [appellant] heeft een eenmanszaak [bedrijf], gevestigd aan de [locatie] in Herwijnen. Hij heeft op het perceel achter het bedrijf over een oppervlakte van 1196 m2 bodemverharding aangebracht en daarop stelconplaten gelegd. [appellant] gebruikt het perceel om vrachtwagens te laden en te lossen en om die vrachtwagens achter op het perceel te laten keren, zodat ze niet achteruit de weg op hoeven. Op het perceel gelden op grond van de bestemmingsplannen "Bestemmingsplan Buitengebied 2012" en "Reparatieplan Bestemmingsplan Buitengebied 2014" onder meer de enkelbestemming "Agrarisch" en de dubbelbestemming "Waarde-Archeologische verwachting 3" en de gebiedsaanduiding "openheid". Verder geldt op grond van het bestemmingsplan "Parapluplan Nieuwe Hollandse Waterlinie" op het perceel de bestemming "Waarde-Nieuwe Hollandse Waterlinie" en de gebiedsaanduiding "overige zone-accessen".

Volledige tekst

202404476/1/R4.

Datum uitspraak: 4 juni 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], handelend onder de naam [bedrijf] (hierna: [appellant]), wonend in Herwijnen, gemeente West Betuwe,

appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 12 juli 2024 in zaak nr. 23/383 in het geding tussen:

[appellant]

en

het college van burgemeester en wethouders van West Betuwe.

Procesverloop

Bij besluit van 16 juni 2022 heeft het college aan [appellant] een last onder dwangsom opgelegd om de verharding op het perceel, kadastraal bekend gemeente Herwijnen, sectie T, nummer 1279 (hierna: het perceel) te verwijderen en verwijderd te (laten) houden.

Bij besluit van 20 december 2022 heeft het college het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 12 juli 2024 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak op de zitting behandeld van 12 mei 2025, waar [appellant], vertegenwoordigd door mr. G. Golstein, en het college, vertegenwoordigd door mr. N.J.M.H. Postema, 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 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 16 juni 2022 heeft het college aan [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] heeft een eenmanszaak [bedrijf], gevestigd aan de [locatie] in Herwijnen. Hij heeft op het perceel achter het bedrijf over een oppervlakte van 1196 m² bodemverharding aangebracht en daarop stelconplaten gelegd. [appellant] gebruikt het perceel om

vrachtwagens te laden en te lossen en om die vrachtwagens achter op het perceel te laten keren, zodat ze niet achteruit de weg op hoeven.

2.1. Op het perceel gelden op grond van de bestemmingsplannen "Bestemmingsplan Buitengebied 2012" en "Reparatieplan Bestemmingsplan Buitengebied 2014" onder meer de enkelbestemming "Agrarisch" en de dubbelbestemming "Waarde-Archeologische verwachting 3" en de gebiedsaanduiding "openheid". Verder geldt op grond van het bestemmingsplan "Parapluplan Nieuwe Hollandse Waterlinie" op het perceel de bestemming "Waarde-Nieuwe Hollandse Waterlinie" en de gebiedsaanduiding "overige zone-accessen".

Bij brief van 11 november 2021 heeft een buurman aan het college verzocht om handhavend op te treden, omdat verharding van het perceel in strijd is met de bestemmingsplannen "Bestemmingsplan Buitengebied 2012" en "Reparatieplan Bestemmingsplan Buitengebied 2014". Bij besluit van 16 juni 2022 heeft het college [appellant] gelast om de verharding van het perceel te verwijderen en verwijderd te houden. Als [appellant] de last niet binnen de begunstigingstermijn uitvoert, dan zal hij een dwangsom van € 10.000,00 ineens verbeuren. Het college heeft aan de last onder dwangsom ten grondslag gelegd dat [appellant] in strijd met artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wabo handelt, omdat hij zonder omgevingsvergunning een verharding heeft aangebracht op het perceel. Op grond van de artikelen 30.5.1, aanhef en onder h, en 30.5.2, aanhef en onder c, van het bestemmingsplan "Reparatieplan Bestemmingsplan Buitengebied 2014" is het verboden om op gronden met de dubbelbestemming "Waarde-Archeologische verwachting 3" oppervlakteverhardingen aan te brengen zonder omgevingsvergunning voor het uitvoeren van werken of werkzaamheden en is een omgevingsvergunning vereist voor werkzaamheden met een oppervlakte van meer dan 500 m².

2.2. Het college heeft in het besluit van 20 december 2022 aan de motivering van de oplegging van de last onder dwangsom toegevoegd dat het op grond van artikel 3.6, aanhef en onder b, van het bestemmingsplan "Buitengebied 2014" verboden is om op of in de gronden met de bestemming "Agrarisch" ter plaatse van de aanduiding "openheid" en het op grond van artikel 2.5.1 van het bestemmingsplan "Parapluplan Nieuwe Hollandse Waterlinie" verboden is op of in de gronden met de bestemming "Waarde-Nieuwe Hollandse Waterlinie" en met de gebiedsaanduiding "overige zone accessen" zonder of in afwijking van een vergunning van het bevoegd gezag (omgevingsvergunning voor het uitvoeren van werken, geen bouwwerken zijnde, of van werkzaamheden) gronden op te hogen. Volgens het college is het aanbrengen van de verharding van het perceel in strijd met deze artikelen.

3. Bij uitspraak van 12 juli 2024 heeft de rechtbank geoordeeld dat [appellant] als overtreder is aan te merken en dat het college bevoegd is om een last onder dwangsom op te leggen. Verder heeft de rechtbank overwogen dat geen sprake is van concreet zicht op legalisatie en dat er geen bijzondere omstandigheden zijn op grond waarvan het college van handhaving heeft moeten afzien.

Bevoegdheid handhavend optreden

4. Partijen zijn het erover eens dat [appellant] in strijd met de onder 2.1 en onder 2.2 genoemde artikelen uit de bestemmingsplannen en artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wabo zonder omgevingsvergunning het perceel heeft verhard. Het college was daarom bevoegd om handhavend op te treden.

Beginselplicht tot handhaving

5. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 5 maart 2025,

ECLI:NL:RVS:2025:678, geldt bij handhavingsbesluiten bij de toets aan het evenredigheidsbeginsel de maatstaf van de zogeheten Harderwijk-uitspraak (uitspraak van 2 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:285). Daarbij geldt als uitgangspunt dat het algemeen belang gediend is met handhaving en dat om die reden in de regel tegen een overtreding moet worden opgetreden. Handhaving blijft dus voorop staan.

6. Handhavend optreden is alleen onevenredig, als er in het concrete geval omstandigheden zijn waaraan een zodanig zwaar gewicht toekomt dat het algemeen belang dat gediend is met handhaving daarvoor moet wijken. Dan is er een bijzonder geval waarin toch van handhavend optreden moet worden afgezien. Een bijzonder geval kan zich bijvoorbeeld voordoen bij concreet zicht op legalisatie, maar ook andere omstandigheden van het concrete geval kunnen leiden tot het oordeel dat er een bijzonder geval is. Andere redenen om van handhavend optreden af te zien kunnen zich bijvoorbeeld voordoen bij een schending van het gelijkheidsbeginsel of het vertrouwensbeginsel.

Zijn er redenen om van handhaving af te zien?

7. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat er geen sprake is van bijzondere omstandigheden op grond waarvan het college van handhaving heeft moeten afzien. Hij voert aan dat de rechtbank niet heeft onderkend dat zicht is op legalisatie van de verharding van het perceel. De verharding draagt bij aan een gunstig woon- en leefklimaat voor omwonenden, omdat de vrachtwagens zonder verharding van het perceel op de openbare weg gelost en geladen moeten worden, wat opstoppingen veroorzaakt, zo betoogt [appellant]. Verder voert hij aan dat de rechtbank niet heeft onderkend dat zijn belangen zwaarder wegen dan die van het college. [appellant] wijst op zijn financiële belang in het kader van de aankoop en verharding van het perceel, het bedrijfseconomisch en bedrijfsorganisatorisch belang van [bedrijf] en zijn veiligheid en die van bezoekers.

7.1. Wat door [appellant] in hoger beroep is aangevoerd is een herhaling van wat hij in beroep heeft aangevoerd. De rechtbank is gemotiveerd op die gronden ingegaan. De Afdeling ziet in wat door [appellant] in hoger beroep is aangevoerd, geen aanleiding om anders te oordelen dan wat de rechtbank heeft gedaan. De Afdeling kan zich vinden in het oordeel van de rechtbank en in de onder 6.1, 6.2 en 7.3 opgenomen overwegingen van de aangevallen uitspraak, waarop dat oordeel is gebaseerd.

7.2. De Afdeling voegt hieraan toe dat, anders dan [appellant] betoogt, de opgelegde last niet onredelijk bezwarend is. [appellant] heeft niet aannemelijk gemaakt dat het verwijderen van de verharding tot zulke onherstelbare gevolgen leidt dat daarom handhaving onevenredig is. Daarbij heeft de rechtbank terecht van belang geacht dat het ophogen en aanbrengen van de verharding zonder een benodigde vergunning op eigen risico is uitgevoerd.

7.2.1. [appellant] betoogt verder tevergeefs dat instandhouding van de verharding van het perceel van groot belang is voor hulpdiensten, zoals de brandweer en traumahelikopters. Daargelaten of dit een bijzonder geval is op grond waarvan het college van handhaving had moeten afzien, heeft [appellant] niet aannemelijk gemaakt dat hulpdiensten afhankelijk zijn van de verharding op het perceel voor de uitoefening van hun werkzaamheden.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

8. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak wordt bevestigd.

9. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. J. Gundelach, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. A.D.J.D. van der Heijden, griffier.

w.g. Gundelach
lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Van der Heijden
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 4 juni 2025

954