

ECLI

ECLI:NL:RVS:2025:5161

Datum uitspraak

5 november 2025

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 30 oktober 2020 heeft het college van burgemeester en wethouders van Buren aan [appellant sub 2] een last onder dwangsom opgelegd voor diverse overtredingen op het perceel gelegen aan de Luchtenburg met de kruising Rijnstraat in Ingen. [appellant sub 2] heeft een boomkwekerij op het perceel. Naar aanleiding van een verzoek van de Stichting om handhavend op te treden tegen overtredingen op het perceel, heeft een toezichthouder van de omgevingsdienst Rivierenland een controle uitgevoerd bij het perceel. Het college heeft geconstateerd dat [appellant sub 2] zonder omgevingsvergunning en in strijd met het bestemmingsplan "Reparatieplan Buitengebied 2012" op het perceel een oppervlakteverharding van stelconplaten heeft aangebracht, een nieuwe uitrit heeft gemaakt en (laan)bomen inclusief bijbehorende tonkinstokken heeft aangeplant in een teeltvrije zone. Hiermee handelt [appellant sub 2] volgens het college in strijd met de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht in samenhang gezien met onder meer de planregels en de Algemeen Plaatselijke Verordening van de gemeente Buren.

Volledige tekst

202302812/1/R1.

Datum uitspraak: 5 november 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1) Stichting Milieuwerkgroep Buren e.o. (hierna: de Stichting), gevestigd in Beusichem, gemeente Buren,

2) [appellante sub 2], gevestigd in Ingen, gemeente Buren, appellanten,
tegen de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 20 maart 2023 in zaak nr. 21/3760 in het geding tussen:

de Stichting

en

het college van burgemeester en wethouders van Buren.

Procesverloop

Bij besluit van 30 oktober 2020 heeft het college aan [appellante sub 2] een last onder dwangsom opgelegd voor diverse overtredingen op het perceel gelegen aan de Luchtenburg met de kruising Rijnstraat in Ingen (hierna: het perceel).

Bij besluit van 30 juni 2021 heeft het college het door [appellante sub 2] daartegen gemaakte bezwaar deels gegrond verklaard, het besluit van 30 oktober 2020 in zoverre herroepen, een gewijzigde last onder dwangsom opgenomen en het bezwaar voor het overige ongegrond verklaard.

Bij besluit van 24 januari 2022 heeft het college de last onder dwangsom, zoals gewijzigd bij besluit van 30 juni 2021, ingetrokken en het besluit van 30 juni 2021 voor het overige in stand gelaten.

Bij uitspraak van 20 maart 2023 heeft de rechtbank het door de Stichting tegen het besluit van 30 juni 2021 ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft de Stichting hoger beroep ingesteld. [appellante sub 2] heeft incidenteel hoger beroep ingesteld.

Het college en [appellante sub 2] hebben een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Stichting heeft een zienswijze ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 15 september 2025, waar [appellante sub 2], vertegenwoordigd door mr. Tj.P. Grünbauer, advocaat in Ede, de Stichting, vertegenwoordigd door mr. J.E. Dijk, advocaat in Haarlem, en het college, vertegenwoordigd door S.W. Rademaker en N. van Staaden, zijn verschenen.

Overwegingen

Overgangsrecht

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Voor de beoordeling van het hoger beroep blijft het recht zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing.

Inleiding

2. [appellante sub 2] heeft een boomkwekerij op het perceel. Naar aanleiding van een verzoek van de Stichting om handhavend op te treden tegen overtredingen op het perceel, heeft een toezichthouder van de omgevingsdienst Rivierenland een controle uitgevoerd bij het perceel. Het college heeft geconstateerd dat [appellante sub 2] zonder omgevingsvergunning en in strijd met het bestemmingsplan "Reparatieplan Buitengebied 2012" op het perceel een oppervlakteverharding van stelconplaten heeft aangebracht, een

nieuwe uitrit heeft gemaakt en (laan)bomen inclusief bijbehorende tonkinstokken heeft aangeplant in een teeltvrije zone. Hiermee handelt [appellante sub 2] volgens het college in strijd met de artikelen 2.1, eerste lid, aanhef en onder b en c, en 2.2., eerste lid, aanhef en onder e, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) in samenhang gezien met onder meer de artikelen 3.6.1.1, 3.6.2.1 en 24.4.1 van de planregels en artikel 2.12 van de Algemeen Plaatselijke Verordening van de gemeente Buren. Het college heeft bij besluit van 30 oktober 2020 [appellante sub 2] gelast deze overtredingen te beëindigen door het perceel terug te brengen in de oorspronkelijke staat door de oppervlakteverharding, het veranderen van de uitrit en het aanplanten van de (laan)bomen inclusief tonkinstokken te verwijderen en verwijderd te houden. Als daaraan niet binnen de gestelde begunstigingstermijn wordt voldaan, verbeurt [appellante sub 2] een dwangsom. Naar aanleiding van het bezwaar van [appellante sub 2] heeft het college geconcludeerd dat de op het perceel aanwezige oppervlakteverharding niet in strijd is met artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wabo in samenhang gezien met artikel 3.6.1.1 van de planregels. Verder heeft het college geconcludeerd dat voor laanboomteelt en fruitteelt en ook het plaatsen van tonkinstokken geen vergunning nodig is als bedoeld in artikel 24.4.1 van de planregels. Het college heeft bij besluit van 30 juni 2021 de last onder dwangsom op deze punten herroepen. De last onder dwangsom is in stand gelaten voor wat betreft het in strijd met artikel 2.2, eerste lid, aanhef en onder e, van de Wabo en artikel 2.12 van de APV aanleggen van de uitrit met bijbehorende oppervlakteverharding en het in strijd met artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo en artikel 3.6.2.1 aanleggen van een laanboomkwekerij in een teeltvrije zone. Het college heeft de last en de hoogte van de dwangsom in zoverre gewijzigd.

3. Bij besluiten van 9 november 2021 en 25 oktober 2021 zijn door het college aan [appellante sub 2] omgevingsvergunningen verleend voor het telen van laanbomen in een teeltvrije zone op het perceel en voor het aanleggen van een uitweg. Deze besluiten zijn onherroepelijk. Omdat er door deze omgevingsvergunningen geen sprake meer is van een overtreding en wordt voldaan aan de op 30 juni 2021 gewijzigde last onder dwangsom, heeft het college op 24 januari 2022 de gewijzigde last onder dwangsom ingetrokken. Het besluit van 30 juni 2021 is voor het overige in stand gelaten.

4. De rechtbank heeft overwogen dat de beroepsgronden van de Stichting die zien op de ingetrokken last onder dwangsom niet slagen, omdat er door de verleende omgevingsvergunningen geen sprake meer is van een overtreding. Verder is de rechtbank het met het college eens dat er geen sprake is van een overtreding van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wabo in samenhang gezien met artikel 24.4.1 van de planregels, voor zover het gaat om het aanplanten van (laan)bomen inclusief het plaatsen van tonkinstokken.

Het hoger beroep van de Stichting

5. Het geschil beperkt zich tot de vraag of [appellante sub 2] in strijd met artikel 24.4.1 van de planregels handelt door het aanplanten van bomen inclusief tonkinstokken.

6. De Stichting betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat artikel 24.4.2, aanhef en onder c, van de planregels buiten toepassing moet blijven. Het toepassen van dat artikellid komt erop neer dat de bescherming van archeologische waarden op gronden die voor (boom)kwekerij en fruitteelt worden gebruikt volledig wegvalt. Door toepassing van artikel 24.4.2, aanhef en onder c, van de planregels wordt het in artikel 24.4.1, aanhef en onder g, opgenomen verbod in zijn geheel ongedaan gemaakt. Verder ziet artikel 24.4.2, aanhef en onder c, volgens de Stichting alleen op bestaande situaties waarin al een (boom)kwekerij aanwezig is en niet op nieuwe laanboom- en fruitteelt. Bovendien is artikel 24.4.2, aanhef en

onder c, van de planregels onduidelijk. Niet duidelijk is wat onder laanboom(teelt) moet worden verstaan. Mocht artikel 24.4.2, onder c, van de planregels van toepassing zijn dan wijst de Stichting erop dat ook niet duidelijk is dat de bomen die op het perceel worden gekweekt als laanboom kunnen worden beschouwd. Het college had hier onderzoek naar moeten doen. Bovendien ziet artikel 24.4.2, onder c, van de planregels niet op nieuwe situaties maar uitsluitend op bestaande situaties, zo stelt de Stichting.

6.1. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat het in artikel 24.4.1, aanhef en onder g, van de planregels opgenomen verbod niet wordt overtreden en dat er geen aanleiding bestaat om artikel 24.4.2, aanhef en onder c, van de planregels buiten toepassing te verklaren. De Afdeling kan zich vinden in dat oordeel en in overweging 15.2 waarop dat oordeel is gebaseerd. De Afdeling wijst ter motivering van haar oordeel verder naar de uitspraak van heden, [ECLI:NL:RVS:2025:5158](#), onder 7.2, waar het gaat over dezelfde beroepsgronden tegen dezelfde planregels. Bij het controlerapport van de toezichthouder van de omgevingsdienst Rivierenland zijn meerdere foto's gevoegd van aanplant van bomen met de daarbij behorende labels met de namen van de soort boom. De Afdeling is met de rechtbank van oordeel dat het college op grond van dit rapport aannemelijk heeft gemaakt dat op het perceel vooral laanbomen staan. Dat het bij het merendeel van de aanplant om bomen zou gaan die niet als laanboom kunnen worden aangemerkt, zoals de Stichting stelt, is niet gebleken.

Het betoog slaagt niet.

Het incidenteel hoger beroep van [appellante sub 2]

7. [appellante sub 2] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft nagelaten de Stichting te veroordelen in haar proceskosten in beroep. Zij wijst erop dat zij zich van rechtsbijstand moest voorzien omdat haar bedrijfsvoering op het spel staat naar aanleiding van een procedure aanhangig gemaakt door de Stichting.

7.1. De Afdeling is het eens met de rechtbank dat er geen grond bestaat de Stichting te veroordelen tot het vergoeden van de door [appellante sub 2] in beroep gemaakte proceskosten. Het beroep van de Stichting is ongegrond verklaard. Dit betekent dat het besluit van 30 juni 2021, voor zover dat niet is ingetrokken bij besluit van 24 januari 2022 en waarbij wordt afgezien van handhavend optreden tegen [appellante sub 2], door de rechtbank in stand is gelaten. Verder doet zich in de voorliggende situatie geen bijzondere omstandigheid voor die aanleiding geeft om de Stichting in de vergoeding van de proceskosten van [appellante sub 2] te veroordelen.

Het betoog slaagt niet.

Slotoverwegingen

8. Het hoger beroep van de Stichting en het incidenteel hoger beroep van [appellante sub 2] zijn ongegrond. De Afdeling bevestigt de uitspraak van de rechtbank.

9. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden. Voor zover [appellante sub 2] vindt dat de Stichting ook moet worden veroordeeld in de door haar in hoger beroep gemaakte proceskosten, overweegt de Afdeling dat het hoger beroep van de Stichting ongegrond is. Verder overweegt de Afdeling, onder verwijzing naar wat hiervoor onder 7.1 is overwogen, dat er ook anderszins geen grond bestaat de Stichting te veroordelen in de proceskosten van [appellante sub 2].

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. J.J.W.P. van Gastel, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. D.A.B. Montagne, griffier.

w.g. Van Gastel

lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Montagne

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 5 november 2025

374