

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BA8681
Datum uitspraak	4 juli 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 15 juni 2005 heeft het college van burgemeester en wethouders van Zeewolde (hierna: het college) appellanten onder oplegging van een dwangsom gelast om vóór 1 februari 2006 de permanente bewoning van hun recreatiewoning op het perceel [locatie] te Zeewolde (hierna: het perceel) te staken en gestaakt te houden.

Volledige tekst

200606393/1.

Datum uitspraak: 4 juli 2007

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellanten],

tegen de uitspraak in zaak no. AWB 06/209 van de rechtbank Zwolle-Lelystad van 19 juli 2006 in het geding tussen:

appellanten

en

het college van burgemeester en wethouders van Zeewolde.

1. Procesverloop

Bij besluit van 15 juni 2005 heeft het college van burgemeester en wethouders van Zeewolde (hierna: het college) appellanten onder oplegging van een dwangsom gelast om vóór 1 februari 2006 de permanente bewoning van hun recreatiewoning op het perceel [locatie] te Zeewolde (hierna: het perceel) te staken en gestaakt te houden.

Bij besluit van 21 december 2005 heeft het college het door appellanten daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 19 juli 2006, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank Zwolle-Lelystad (hierna: de rechtbank) het door appellanten daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben appellanten bij brief van 29 augustus 2006, bij de Raad van

State ingekomen op dezelfde dag, hoger beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 26 september 2006. Deze brieven zijn aangehecht.

Bij brief van 29 november 2006 heeft het college van antwoord gediend.

Na afloop van het vooronderzoek is bij brief van 18 april 2007 een nader stuk ontvangen van appellanten. Deze is aan het college toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 2 mei 2007, waar appellanten, vertegenwoordigd door mr. M. Kuiper, advocaat te Harderwijk, en het college, vertegenwoordigd door mr. L. Hoogendoorn en mr. D.J. Westhoven, beiden werkzaam bij MB-ALL B.V., zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Het betoog van appellanten dat de rechtbank ten onrechte niet is ingegaan op hun betoog dat geen sprake is geweest van een volledige heroverweging van het bezwaar, leidt, hoewel terecht voorgedragen, niet tot het daarmee beoogde doel. Uit het advies van de commissie bezwaarschriften van 25 oktober 2005, dat door het college in zijn beslissing op bezwaar is overgenomen, blijkt immers dat op grond van alle door appellanten ingediende bezwaren een heroverweging van het primaire besluit heeft plaatsgevonden.

2.2. Bij besluit van 25 maart 2004 heeft de raad van de gemeente Zeewolde het bestemmingsplan "Recreatieterrein Horsterwold 2003" vastgesteld. Het college van gedeputeerde staten van Flevoland heeft bij besluit van 16 november 2004, voor zover thans van belang, daaraan goedkeuring verleend. Het goedkeuringsbesluit is na afloop van de beroepstermijn van zes weken in werking getreden, nu naast het daartegen ingestelde beroep niet tevens een verzoek om voorlopige voorziening is ingediend terzake van dat besluit. Derhalve gold ten tijde van het besluit van 15 juni 2005 ter plaatse reeds het bestemmingsplan "Recreatieterrein Horsterwold 2003" (hierna: het bestemmingsplan).

2.3. Ingevolge het bestemmingsplan rust op het perceel de bestemming "Verblijfsrecreatie klasse I".

Ingevolge artikel 1, onder q, wordt in de planvoorschriften onder een recreatiewoning verstaan een gebouw, geen stacaravan zijnde, al dan niet met vaste fundering, dat dient als recreatief verblijf, waarvan de gebruikers hun vaste woon- of verblijfplaats elders hebben.

Ingevolge artikel 1, onder s, wordt in de planvoorschriften onder recreatief verblijf verstaan verblijf voor recreatie door bij voorkeur wisselende gezinnen of daarmee gelijkstaande personen of groepen van personen, die hun vaste woon- en verblijfplaats elders hebben.

Ingevolge artikel 1, onder t, wordt in de planvoorschriften onder permanente bewoning verstaan bewoning van een verblijf als hoofdverblijf.

Ingevolge artikel 6, eerste lid, van de planvoorschriften is het verboden de in het plan begrepen gronden te gebruiken, te doen of laten gebruiken op een wijze of tot een doel, strijdig met de in het plan aan deze gronden en bouwwerken gegeven bestemming.

Ingevolge artikel 4, derde lid, onder a, van de planvoorschriften wordt onder verboden gebruik als bedoeld in het eerste lid van artikel 6 in elk geval verstaan het gebruik van recreatiewoningen ten behoeve van permanente bewoning.

Ingevolge artikel 6, tweede lid, van de planvoorschriften, voor zover thans van belang, mag het gebruik dat op het moment van het onherroepelijk worden van de voorschriften inzake

het gebruik van de bouwwerken, in strijd met de voorschriften van de bouwwerken wordt gemaakt, worden gehandhaafd of gewijzigd, zolang en voor zover de strijdigheid van dat gebruik ten opzichte van het gebruik overeenkomstig de bestemmingen in dit plan, naar aard en omvang niet wordt vergroot en mits dit gebruik niet reeds in strijd was met het voorheen voor het gebied geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan.

2.4. De gemeente Zeewolde heeft de gronden ter plaatse van het recreatieterrein Horsterwold aan een projectontwikkelaar verkocht. In de koopovereenkomst is een kwalitatieve verplichting opgenomen, inhoudende dat de projectontwikkelaar bij verkoop van de gronden in de koopovereenkomst ten behoeve van de gemeente Zeewolde moet bedingen dat de kopers ten minste twaalf weken per jaar de desbetreffende woning niet zelf zullen bewonen.

Vervolgens heeft de projectontwikkelaar de gronden aan onder meer appellanten verkocht. In de koopovereenkomst tussen hen is opgenomen: "Koper is voornemens het registergoed te gebruiken voor nieuwbouw van een (recreatie-)woning. (...). Koper is ermee bekend dat het verkochte niet voor permanente bewoning gebruikt mag worden en dat ten minste twaalf weken per jaar de op het verkochte te realiseren woning niet zelf mag worden bewoond door de eigenaar dan wel de hoofdhuurder daarvan."

2.5. Appellanten betogen dat de rechtbank heeft miskend dat uit de laatstgenoemde koopovereenkomst kan worden afgeleid dat gedurende 40 weken van een jaar in de recreatiewoning mag worden verbleven. Appellanten stellen dat de tekst van de privaatrechtelijke overeenkomst doorslaggevend is voor het toegestane gebruik van de recreatiewoning.

2.5.1. Dit betoog faalt. Voor het toegestane gebruik van het perceel is het bestemmingsplan bepalend. De zogenoemde 40/12-regel uit de koopovereenkomst maakt daarvan geen deel uit. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 14 december 2005 in zaak no. 200500107/1, waarbij de Afdeling blijft, moeten betrokkenen ingevolge artikel 4 van de planvoorschriften van het bestemmingsplan, gelezen in samenhang met artikel 1, onder q, s en t van de planvoorschriften hun vaste woon- of verblijfplaats elders dan ter plaatse van de recreatiewoning hebben en mag hun recreatiewoning niet het hoofdverblijf van betrokkenen zijn. In die uitspraak is tevens overwogen dat uit het bestemmingsplan voldoende duidelijk blijkt welk gebruik op de gronden met de bestemming "Verblijfsrecreatie klasse I" is toegestaan en dat uit de bestemmingsregeling tevens voortvloeit dat de aard van het gebruik van de recreatiewoningen en niet uitsluitend de tijdsduur die in de recreatiewoningen wordt verbleven doorslaggevend is voor het aanmerken van een recreatiewoning als hoofdverblijf.

2.6. Appellanten betogen dat de rechtbank heeft miskend dat het college ten onrechte heeft aangenomen dat zij ten tijde van de beslissing op bezwaar hun hoofdverblijf in de recreatiewoning hadden. In dat verband voeren zij aan dat het niet aan hen is om het vermoeden van het college dat sprake is van permanente bewoning te ontkrachten. Voorts betogen appellanten dat de rechtbank ten onrechte in haar oordeel heeft betrokken de nadere stukken die 12 juni 2006 door het college zijn ingediend bij de rechtbank en zij bovendien niet op die stukken hebben kunnen reageren.

2.6.1. De Afdeling overweegt dienaangaande dat het op de weg van het college lag om de voor het vermoeden dat sprake is van een overtreding van de planvoorschriften vereiste feiten vast te stellen. Het was vervolgens aan appellanten om dit vermoeden, indien daartoe aanleiding bestond, te ontkrachten. Bij het ontbreken daarvan dient de rechter in beginsel van

de juistheid van de feiten, zoals het college die heeft vastgesteld, uit te gaan.

2.6.2. Vast staat dat de recreatiewoning in eigendom toebehoort aan appellanten. Zij stonden met ingang van 14 augustus 2003 in de gemeentelijke basisadministratie ingeschreven op het perceel. Voorts is in de rapportages van de gemeentelijke toezichthouder gedurende de periode van 18 maart 2004 tot en met 2 september 2005, onder andere in de voor recreatie minder aantrekkelijke wintermaanden, melding gemaakt van het volgende: de aanwezigheid van personen, de aanwezigheid van kamerplanten voor de ramen, de aanwezigheid van de auto van appellanten, vers fruit in een schaal, afwisselend geopende en gesloten gordijnen en ramen. Het college heeft blijkens de brief van 9 juni 2006, bij de rechtbank ingekomen op 12 juni 2006, op verzoek van de rechtbank de rapportages van de gemeentelijke toezichthouder overgelegd. De rapportages die betrekking hebben op de periode van 18 maart 2004 tot en met 2 september 2005 zijn ten grondslag zijn gelegd aan de beslissing op bezwaar. Dit volgt uit het advies van de commissie bezwaarschriften dat door het college is overgenomen in zijn beslissing op bezwaar. Niet valt in te zien dat de rechtbank deze rapportages, die ten tijde van de bezwaarprocedure reeds deel uitmaakten van de op de zaak betrekking hebbende stukken, niet in haar beoordeling heeft mogen betrekken. Wat betreft de rapportages die betrekking hebben op de periode van na de beslissing op bezwaar is uit de aangevallen uitspraak niet af te leiden dat deze van doorslaggevend belang zijn geweest voor het oordeel van de rechtbank.

Voorts blijkt uit de overgelegde verklaring van de Belastingdienst van 15 juni 2005 dat appellanten voor het belastingjaar 2003 het recreatieverblijf in aanmerking hebben gebracht voor hypotheekrenteaftrek op grond van de Wet inkomstenbelasting 2001, hetgeen blijkens de brief van de Staatssecretaris van Financiën aan de vaste commissies voor VROM en voor Financiën van de Tweede Kamer der Staten Generaal van 17 augustus 2001 alleen is toegestaan indien de woning de belastingplichtige duurzaam als hoofdverblijf dient.

Met de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat het college op grond van deze feiten en omstandigheden aannemelijk mocht achten dat sprake is van permanente bewoning van de recreatiewoning en dat appellanten deze feiten en omstandigheden niet hebben weerlegd, noch overtuigend in een ander daglicht hebben geplaatst. Het betoog van appellanten kan derhalve niet slagen.

2.7. Anders dan appellanten betogen is de rechtbank terecht tot het oordeel gekomen dat het gebruik van het perceel ten behoeve van permanente bewoning niet valt onder de beschermende werking van artikel 6, tweede lid, van de voorschriften van het bestemmingsplan. Zoals de Afdeling heeft overwogen in voornoemde uitspraak van 14 december 2005 was het gebruik van het perceel ten behoeve van permanente bewoning ook in strijd met het hiervoor geldende bestemmingsplan "Horsterwold". Er bestaat thans geen grond voor een ander oordeel.

2.8. Het betoog van appellanten dat de rechtbank ten onrechte tot het oordeel is gekomen dat geen sprake is van een gebruiksbeperking die een ontoelaatbare inbreuk vormt op de hun toekomende rechten uit de door hen genoemde internationale verdragen, slaagt niet. De rechtbank heeft terecht onder verwijzing naar jurisprudentie van de Afdeling, waarbij de Afdeling blijft, geoordeeld dat van een inbreuk als door appellanten bedoeld geen sprake is.

2.9. Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met bestuursdwang of een last onder dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag van het

bestuursorgaan worden geleverd, dit niet te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet zicht op legalisering bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.

2.10. Het in hoger beroep herhaalde beroep op het vertrouwensbeginsel is door de rechtbank terecht en op goede gronden verworpen.

2.11. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

2.12. 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. F.P. Zwart, Voorzitter, en mr. R. van der Spoel en mr. D. Roemers, Leden, in tegenwoordigheid van mr. B. Klein Nulent, ambtenaar van Staat.

w.g. Zwart w.g. Klein Nulent
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 4 juli 2007

218-430.