

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BB1733
Datum uitspraak	15 augustus 2007
Inhoudsindicatie	Bij afzonderlijke besluiten van 13 april 2005 heeft het college van burgemeester en wethouders van Texel (hierna: het college) appellanten onder oplegging van een dwangsom gelast om vóór 25 april 2005 de illegale activiteiten, houdende het mechanisch winnen van pieren in het Texelse deel van de Waddenzee, te staken en gestaakt te houden.

Volledige tekst

200700708/1.

Datum uitspraak: 15 augustus 2007

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellanten], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak in zaak no. GEMWT 05/3014 van de rechtbank Alkmaar van 21 december 2006 in het geding tussen:

appellanten

en

het college van burgemeester en wethouders van Texel.

1. Procesverloop

Bij afzonderlijke besluiten van 13 april 2005 heeft het college van burgemeester en wethouders van Texel (hierna: het college) appellanten onder oplegging van een dwangsom gelast om vóór 25 april 2005 de illegale activiteiten, houdende het mechanisch winnen van pieren in het Texelse deel van de Waddenzee, te staken en gestaakt te houden.

Bij besluit van 14 oktober 2005 heeft het college het daartegen door appellanten gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 21 december 2006, verzonden op 22 december 2006, heeft de rechtbank Alkmaar (hierna: de rechtbank) het daartegen door appellanten ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben appellanten bij brief van 24 januari 2007, bij de Raad van State

ingekomen op 25 januari 2007, hoger beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 20 februari 2007. Deze brieven zijn aangehecht.

Bij brief van 28 maart 2007 heeft het college van antwoord gediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 18 juli 2007, waar appellanten, vertegenwoordigd door mr. P.C.H. van Schooten, advocaat te Assen, en het college, vertegenwoordigd door mr. C.H. Witte, ambtenaar van de gemeente, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Bij onherroepelijk geworden besluiten van 25 november 2003 heeft de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (hierna: de minister) op grond van artikel 12 van de Natuurbeschermingswet (hierna: de Nbw) aan appellanten onder voorwaarden vergunning verleend voor het mechanisch winnen van pieren in het staatsmonument Waddenzee op het Balgzand, Breehorn, Wierbalg, Binnen Breesem, Engelsche Vaarwater en Foksdiep voor een periode van drie jaren.

2.2. Bij brief van 20 april 2005, voor zover thans van belang, heeft de minister het college meegedeeld dat appellanten voor wat de Nbw betreft gerechtigd zijn in die gebieden te vissen en aangegeven dat het oordeel of zij voor het overige al dan niet bevoegd zijn daar te vissen niet tot zijn competentie behoort.

2.3. In hoger beroep is uitsluitend de last onder dwangsom aan de orde voor zover die is gebaseerd op de overtreding van het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Waddengebied" (hierna: het bestemmingsplan).

Ingevolge artikel 3, onder I, van de planvoorschriften zijn aan de gronden binnen de bestemming Waddengebied de volgende doeleinden toegekend:

- a. herstel, instandhouding en uitbouw van de aan de gronden eigen natuurlijke en landschappelijke waarden;
- b. kustbescherming;
- c. verkeer en vervoer;
- d. visserij;
- e. recreatie;
- f. winning van oppervlaktedelfstoffen;
- g. verkenningsonderzoek zonder gebruikmaking van boringen naar de aanwezigheid van diepe delfstoffen, uitsluitend voor zover gelegen binnen het op moment van terinzagelegging van dit plan bestaande concessiegebieden;
- h. militair gebruik binnen de daartoe op de kaart aangeduide gebieden.

Ingevolge artikel 3, onder III, lid A 1., van de planvoorschriften is het verboden de op de kaart als Waddengebied bestemde gronden te gebruiken anders dan overeenkomstig de bestemming of tot een doel strijdig met de bestemming.

Ingevolge artikel 3, onder III, lid A 3., aanhef en sub c, van de planvoorschriften wordt als strijdig gebruik als bedoeld in lid A 1. in ieder geval aangemerkt het machinaal verzamelen c.q. winnen van pieren.

Ingevolge artikel 6, lid 2 en onder a., van de planvoorschriften mag afwijkend gebruik van dit

plan dat bestaat ten tijde van het van kracht worden van dit bestemmingsplan worden voortgezet.

2.4. Ter zitting is door het college aangegeven dat de last onder dwangsom geen betrekking heeft op de activiteiten van appellanten in het Balgzand, dat niet tot het grondgebied van de gemeente Texel behoort.

2.5. Appellanten betogen dat de rechtbank heeft miskend dat het college niet bevoegd was om handhavend op te treden wegens overtreding van artikel 3, onder III, lid A 1., gelezen in samenhang met artikel 3, onder III, lid A 3. sub c, van de planvoorschriften. Zij voeren aan dat, nu reeds in het kader van de vergunningverlening op grond van de Nbw een belangenafweging heeft plaatsgevonden, er voor het college geen grond bestond om vast te houden aan het in het bestemmingsplan opgenomen verbod op het machinaal verzamelen en/of winnen van pieren. Volgens appellanten beogen in dit geval het bestemmingsplan en de Nbw hetzelfde doel, namelijk natuurbescherming.

2.5.1. De door de minister in het kader van de vergunningverlening op grond van de Nbw uit te voeren en uitgevoerde afweging is beperkt tot feiten en omstandigheden die in relatie staan tot het doel waarvoor in de Nbw het vereiste van vergunningverlening is gesteld, zijnde het belang van natuurbescherming. Aan het bestemmingsplan ligt een afweging ten grondslag die betrekking heeft op een goede ruimtelijke ordening van de door het bestemmingsplan bestreken gronden. De rechtbank heeft op goede gronden - met een uitvoerig beroep op de wetsgeschiedenis - geoordeeld dat onjuist is de opvatting dat met de inwerkingtreding van de Nbw ten aanzien van natuurgebieden die vallen onder de werking van die wet geen plaats meer zou zijn voor een regeling op grond van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: de WRO). Appellanten bestrijden de juistheid van dit onderdeel in het algemeen niet, doch stellen zich op het standpunt dat in dit geval een uitzondering moet worden gemaakt.

Nu blijkt de wetsgeschiedenis van de Nbw uitdrukkelijk onder ogen is gezien dat de regelingen van de Nbw en de WRO naast elkaar blijven bestaan, is er geen ruimte om in bepaalde gevallen daarop een uitzondering te maken. Met name valt niet in te zien dat, zoals in dit geval, in het bestemmingsplan geen specifieke vormen van gebruik kunnen worden verboden als voor dit gebruik een vergunning ingevolge de Nbw is of kan worden verkregen. Reeds hierom faalt het betoog van appellanten terzake. Hetgeen appellanten overigens ter ondersteuning van hun stelling hebben aangevoerd behoeft derhalve geen bespreking.

2.6. Appellanten betogen voorts tevergeefs dat de rechtbank heeft miskend dat hen een beroep op het overgangsrecht toekomt. Als door appellanten niet bestreden staat vast dat de door de last onder dwangsom bestreken gebieden ten tijde van het van kracht worden van het bestemmingsplan niet tot de wingebieden van appellanten behoorden, zodat hen reeds daarom geen beroep op het overgangsrecht toekomt.

2.7. De conclusie is dat is gehandeld in strijd met de gebruiksvoorschriften van het bestemmingsplan, zodat het college terzake handhavend kon optreden.

2.8. 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 gevergd, dit niet te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet uitzicht op legalisatie 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.

2.9. Niet in geschil is dat in het onderhavige geval een concreet zicht op legalisering ontbreekt. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat geen sprake is van bijzondere omstandigheden die aanleiding geven voor het oordeel dat het college van handhavend optreden had behoren af te zien. Met name konden appellanten aan het verlenen van de vergunning ingevolge de Nbw niet het gerechtvaardigd vertrouwen ontlenen dat het college het gewraakte gebruik zou moeten toestaan.

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

2.11. 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. W. van den Brink, Voorzitter, en mr. C.W. Mouton en mr. R. van der Spoel, Leden, in tegenwoordigheid van mr. P. Lodder, ambtenaar van Staat.

w.g. Van den Brink w.g. Lodder
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 15 augustus 2007

17-530.