

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BB2474
Datum uitspraak	29 augustus 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 17 februari 2004 heeft het college van burgemeester en wethouders van Overbetuwe (hierna: het college) [appellante 2] op straffe van een dwangsom van € 25.000,00 voor iedere maand dat het strijdig gebruik voortduurt met een maximum van € 800.000,00, gelast met ingang van 1 juli 2005 het gebruik van het perceel [locatie] te [plaats] (hierna: het perceel) voor het uitoefenen van het transportbedrijf te beëindigen en beëindigd te houden.

Volledige tekst

200606171/1.

Datum uitspraak: 29 augustus 2007

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante 1], waarvan de vennoten zijn [vennoot a en b], en [appellante 2], beide gevestigd te [plaats],

tegen de uitspraak in zaak no. AWB 05/1753 van de rechtbank Arnhem van 19 juli 2006 in het geding tussen:

appellanten

en

het college van burgemeester en wethouders van Overbetuwe.

1. Procesverloop

Bij besluit van 17 februari 2004 heeft het college van burgemeester en wethouders van Overbetuwe (hierna: het college) [appellante 2] op straffe van een dwangsom van € 25.000,00 voor iedere maand dat het strijdig gebruik voortduurt met een maximum van € 800.000,00, gelast met ingang van 1 juli 2005 het gebruik van het perceel [locatie] te [plaats] (hierna: het perceel) voor het uitoefenen van het transportbedrijf te beëindigen en beëindigd te houden.

Bij besluit van 19 april 2005 heeft het college tevens [vennoten a en b], als firmanten van

[appellante 1], als overtreders aangemerkt en het door appellanten tegen het besluit van 17 februari 2004 gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 19 juli 2006, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank Arnhem (hierna: de rechtbank) het door appellanten daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard en dat besluit vernietigd. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben appellanten bij brief van 28 augustus 2006, bij de Raad van State ingekomen op dezelfde dag, hoger beroep ingesteld. De gronden van het beroep zijn aangevuld bij brief van 20 september 2006. Deze brieven zijn aangehecht.

[belanghebbende], die in de gelegenheid is gesteld als partij aan het geding deel te nemen, heeft bij brief van 18 december 2006 een reactie ingediend.

Bij brief van 30 januari 2007 heeft het college van antwoord gediend.

Bij besluit van 30 januari 2007 heeft het college het bezwaar van appellanten alsnog gedeeltelijk gegrond verklaard, doch het besluit van 17 februari 2004 in stand gelaten.

Daartoe in de gelegenheid gesteld, hebben partijen van repliek en dupliek gediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 17 juli 2007, waar [appellanten] bijgestaan, onderscheidenlijk vertegenwoordigd, door mr. C.J. Schipperus, advocaat te Nijmegen, en het college, vertegenwoordigd door R.M. Willemse, ambtenaar in dienst van de gemeente, zijn verschenen. Voorts is daar voornoemde [belanghebbende], vertegenwoordigd door mr. W. Visser, werkzaam bij Stichting Achmea Rechtsbijstand, gehoord.

2. Overwegingen

2.1. De rechtbank heeft overwogen dat - samengevat weergegeven - het gebruik van het perceel, voor zover dit onder het overgangsrecht valt, naar de aard en omvang ten tijde van de peildatum kan worden voortgezet, zodat het college tegen het gebruik niet handhavend kon optreden, als het bij het besluit van 17 februari 2004 heeft gedaan.

De Kroon heeft bij Koninklijk Besluit van 1 oktober 1980, nr. 38, aan artikel 10.3, eerste lid, en artikel 10.4, eerste lid, van de planvoorschriften van het bestemmingsplan "Buitengebied", vastgesteld in 1974, goedkeuring onthouden. Appellanten betogen terecht dat dientengevolge de overgangsrechtelijke bepalingen in het bestemmingsplan "Buitengebied Herziening 1982" van toepassing zijn. Dat leidt echter niet tot het met dat betoog beoogde resultaat, nu de strekking van die bepalingen, voor zover thans van belang, overeenkomt met die van de bepalingen, waaraan de rechtbank toepassing heeft gegeven.

2.2. Appellanten betogen verder dat de rechtbank heeft miskend dat zich bijzondere omstandigheden voordoen die het college, wanneer het bij het nemen van een nieuwe beslissing op het gemaakte bezwaar tot de conclusie komt dat het van het perceel gemaakte gebruik niet is toegestaan, er toe nopen om niettemin van handhavend optreden daartegen af te zien.

2.2.1. Dit betoog faalt als gericht tegen door de rechtbank ten overvloede gegeven overwegingen.

2.3. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd, zij het met verbetering van de gronden waarop deze rust.

2.4. Bij besluit van 30 januari 2007 heeft het college, gevolg gevend aan de uitspraak van de rechtbank, opnieuw op het door appellanten gemaakte bezwaar beslist. Aangezien bij dit

nieuwe besluit niet aan de bezwaren is tegemoet gekomen, wordt het hoger beroep, gelet op artikel 6:24, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, gelezen in samenhang met de artikelen 6:18, eerste lid, en 6:19, eerste lid, van die wet, geacht mede een beroep tegen dit besluit in te houden.

2.5. Ingevolge artikel 10.2, vijfde lid, van de voorschriften van het bestemmingsplan "Buitengebied Herziening 1982" mag het gebruik dat ten tijde van de goedkeuring van het plan van in het plan begrepen gronden en opstallen in afwijking van het plan werd gemaakt, worden voortgezet.

Ingevolge het zesde lid, voor zover thans van belang, is het verboden de aard van het gebruik van in het plan begrepen gronden en opstallen, dat bestond ten tijde van het onherroepelijk worden van de goedkeuring van het plan en dat afwijkt van het plan, te veranderen.

Ingevolge het zevende lid is het verboden de omvang van het gebruik van in het plan begrepen gronden en opstallen, dat bestond ten tijde van het onherroepelijk worden van de goedkeuring van het plan en dat afwijkt van het plan, te vergroten.

Ingevolge artikel 10.3 kan het plan worden aangehaald als bestemmingsplan "Buitengebied".

Ingevolge artikel II, derde lid, wordt, voor zover het gebruik dat ten tijde van het onherroepelijk worden van de goedkeuring van dit plan tot herziening van gronden en opstallen werd gemaakt, als gevolg van dit plan tot herziening afwijkt van het bestemmingsplan "Buitengebied", voor de toepassing van artikel 10.2, vijfde, zesde en zevende lid, met "ten tijde van het onherroepelijk worden van de goedkeuring van het plan" bedoeld: "ten tijde van het onherroepelijk worden van de goedkeuring van dit plan tot herziening".

2.6. Appellanten betogen dat het college bij de beoordeling, in hoeverre het gebruik van het perceel onder het overgangsrecht valt, van een verkeerde peildatum is uitgegaan. Voorts voeren zij aan dat het college de aard en de omvang van het gebruik verkeerd heeft beoordeeld.

2.6.1. Niet in geschil is dat het gebruik voor de uitoefening van het transportbedrijf in strijd was met de ingevolge het bestemmingsplan "Buitengebied" aan het perceel toegekende bestemming "Agrarische doeleinden I". Anders dan appellanten betogen, is, gelet op de bepalingen van het overgangsrecht, 1 oktober 1980, de dag waarop de goedkeuring van het bestemmingsplan "Buitengebied" onherroepelijk is geworden, de peildatum. Hieruit volgt dat het gebruik van het perceel naar de aard en omvang daarvan op die dag mag worden voortgezet. Appellanten hebben niet betwist dat het gebruik, voor zover gemaakt door [appellante 2], die in 1993 is opgericht, niet onder het overgangsrecht valt.

Het aangevoerde geeft voorts geen grond voor het oordeel dat het college het stallen van vrachtwagens niet onder gebruik voor de uitoefening van het transportbedrijf heeft mogen scharen. Niet in geschil is dat de aard van het gebruik in de loop der jaren niet is gewijzigd. Het college heeft de omvang van het gebruik van het perceel door de [appellante 1] bepaald door het op 1 oktober 1980 aanwezige aantal personeelsleden en het aantal in gebruik zijnde vrachtwagens te vergelijken met het huidige. Dat [appellante 1] ten tijde van de peildatum twee en thans elf vrachtwagens in gebruik heeft en voorts thans elf vaste medewerkers in dienst heeft, hebben appellanten niet betwist. Het college heeft daaruit mogen afleiden dat het gebruik van het perceel na 1 oktober 1980 in omvang is toegenomen, in zoverre niet is toegestaan en het daartegen handhavend kon optreden. Dat een aantal vrachtwagens, naar gesteld, elders wordt geparkeerd, maakt dat niet anders.

Het betoog faalt.

2.7. 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 zicht op legalisatie bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen, dat daarvan om die reden behoort te worden afgezien.

2.8. Appellanten betogen dat het college heeft miskend dat zich bijzondere omstandigheden voordoen, die aanleiding geven van handhavend optreden af te zien. Zij voeren daartoe aan dat legalisatie van het niet toegestane gebruik in de rede ligt, nu een gedeelte van het gebruik onder overgangsrecht valt en het ter plaatse geldende bestemmingsplan sterk verouderd is. Appellanten voeren verder in dat verband aan dat voor het van het perceel gemaakte gebruik milieuvergunning is verleend. Voorts beroepen appellanten zich op het vertrouwensbeginsel.

2.8.1. Dat betoog faalt. Het college heeft terecht geen bijzondere omstandigheden aangenomen, die het tot afzien van handhavend optreden noopten. Hiertoe wordt overwogen dat geen concreet zicht op legalisatie van het niet toegestane gebruik bestaat. Dat een gedeelte van het gebruik onder het overgangsrecht valt en het ter plaatse geldende bestemmingsplan is verouderd, maakt dit niet anders. Het college heeft voorts in de verlening van de milieuvergunning terecht geen bijzondere omstandigheid in even bedoelde zin gezien, nu deze vergunning niet meebrengt dat concreet zicht op legalisatie van het niet toegestane gebruik ontstaat. Evenmin kan het beroep op het vertrouwensbeginsel worden gehonoreerd. Dat het college voornemens is geweest het huidige gebruik positief te bestemmen, maakt dit niet anders, aangezien gedeputeerde staten van Gelderland aan dit onderdeel van het bestemmingsplan goedkeuring hebben onthouden.

2.9. Appellanten betogen dat het college bij het stellen van de begunstigingstermijn ten onrechte geen rekening heeft gehouden met de omstandigheid dat alles in het werk wordt gesteld de activiteiten te verplaatsen, maar het moment van verplaatsing nog ongewis is. Voorts voeren zij aan dat de hoogte van de opgelegde dwangsom niet in verhouding staat tot de overtreding.

2.9.1. Voor het oordeel dat het college de begunstigingstermijn niet in redelijkheid op zes maanden na de uitspraak heeft kunnen stellen, geeft het aangevoerde geen grond. Daarbij wordt mede in aanmerking genomen dat het college ter zitting te kennen heeft gegeven dat op bedrijventerreinen in de gemeente grond direct beschikbaar is voor verplaatsing van de strijdige activiteiten en appellanten dat niet hebben weersproken.

Het aangevoerde geeft evenmin grond voor het oordeel dat de opgelegde dwangsom onevenredig is aan het door de overtreding geschonden belang. Verbeurte van de dwangsom kan voorts vermeden worden door naleving van de opgelegde last.

Het betoog faalt.

2.10. Het beroep van appellanten is ongegrond.

2.11. Voor zover appellanten hebben verzocht om veroordeling van het college tot vergoeding van de in verband met de behandeling van het bezwaar bij hen opgekomen kosten, bestaat

daartoe geen grond, nu het gemaakte bezwaar niet tot herroeping van het primaire besluit heeft geleid. Het verzoek wordt afgewezen.

2.12. 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. bevestigt de aangevallen uitspraak;

III. verklaart het beroep tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Overbetuwe van 30 januari 2007 ongegrond;

IV. wijst het verzoek om het college van burgemeester en wethouders van Overbetuwe te veroordelen tot vergoeding van de bij appellanten in verband met de behandeling van het bezwaarschrift opgekomen kosten af.

Aldus vastgesteld door mr. R.W.L. Loeb, Voorzitter, en mr. S.F.M. Wortmann en mr. S.J.E. Horstink-von Meyenfeldt, Leden, in tegenwoordigheid van mr. A.M.L. Hanrath, ambtenaar van Staat.

w.g. Loeb w.g. Hanrath
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 29 augustus 2007