

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BY5845
Datum uitspraak	5 december 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 31 januari 2012 heeft het college [appellante] op straffe van een dwangsom van €10.000,00 per week dat de overtreding voortduurt met een maximum van €100.000,00 gelast uiterlijk op 31 december 2012 het zanddepot op het perceel, gelegen aan de Nieuwe Vaan in Tienray (hierna: het perceel), te beëindigen.

Volledige tekst

201210010/1/A1 en 201210010/2/A1.

Datum uitspraak: 5 december 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak van de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op een verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening (artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht; hierna: de Awb) en (met toepassing van artikel 8:86 van die wet) op het hoger beroep van:

[appellante], gevestigd te [plaats],

tegen de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Roermond van 11 september 2012 in de zaken nrs. 12/969 en 12/968 in het geding tussen:

[appellante]

en

het college van burgemeester en wethouders van Horst aan de Maas.

Procesverloop

Bij besluit van 31 januari 2012 heeft het college [appellante] op straffe van een dwangsom van €10.000,00 per week dat de overtreding voortduurt met een maximum van €100.000,00 gelast uiterlijk op 31 december 2012 het zanddepot op het perceel, gelegen aan de Nieuwe Vaan in Tienray (hierna: het perceel), te beëindigen.

Bij besluit van 26 juni 2012 heeft het door [appellante] daartegen gemaakte bezwaar, onder aanvulling van de motivering van het besluit, ongegrond verklaard.

De voorzieningenrechter heeft het door [appellante] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellante] hoger beroep ingesteld. Voorts heeft zij de voorzitter verzocht een voorlopige voorziening te treffen.

De voorzitter heeft de zaak ter zitting behandeld op 8 november 2012, waar [appellante], vertegenwoordigd door haar bestuurder W.A.A.A. [appellante], bijgestaan door mr. M. Peeters, advocaat te Helmond, en het college, vertegenwoordigd door mr. C.J.M. Kramer, zijn verschenen.

Overwegingen

1. In dit geval kan nader onderzoek redelijkerwijs niet bijdragen aan de beoordeling van de zaak en bestaat ook overigens geen beletsel om met toepassing van artikel 8:86, eerste lid, van de Awb onmiddellijk uitspraak te doen in de hoofdzak.

2. [appellante] betoogt dat de voorzieningenrechter heeft miskend dat op het perceel niet de bestemming "Bosgebied - voorlopig zanddepot (N(b)-VZ)" rust. Hij voert daartoe aan dat gronden met deze bestemming op de kaart volgens de legenda met bolletjes moeten zijn omcirkeld en zulke bolletjes bij het perceel ontbreken.

2.1. Op de plankaart die deel uitmaakt van het bestemmingsplan "Partiële herziening bestemmingsplan "Buitengebied" - ex artikel 30 WRO" is op de plaats van het perceel een groen vlak ingetekend met daarin de tekst N(b)-VZ. Volgens de legenda verwijst dit vlak met deze tekst naar de bestemming "Bosgebied - voorlopig zanddepot (N(b)-VZ)". Dit betekent dat deze bestemming op het perceel rust. Dat voormeld vlak volgens de legenda op de kaart met bolletjes moet zijn omcirkeld, maar zulke bolletjes ontbreken, leidt niet tot een ander oordeel.

2.2. Ingevolge artikel 2.09A, lid A, onder 1, van de planvoorschriften zijn de op de plankaart als zodanig aangewezen gronden tot en met 2011 bestemd als zanddepot.

Ingevolge artikel 2.09A, lid B, onder 1, zijn de als zodanig aangewezen gronden na 2012 bestemd voor bosgebied, waarbij de bepalingen volgens artikel 2.08 van toepassing zijn.

Ingevolge artikel 2.08, eerste lid, voor zover thans van belang, zijn de op de plankaart als "Bosgebied N(b)" aangewezen gronden bestemd voor het in stand houden als bos ten behoeve van:

- de opbouw van het landschap;
- het behoud van het milieu voor de aldaar voorkomende natuurlijke-, landschappelijke en cultuurhistorische waarden;
- de verbetering van het milieu voor de natuurlijke levensgemeenschappen;
- de houtproductie;
- de bodembescherming;
- het beperkt recreatief medegebruik dan wel ten behoeve van één of meer van deze doeleinden in het bijzonder.

Ingevolge het vijfde lid wordt onder strijdig gebruik, als bedoeld in artikel 3.03, eerste lid, ten minste verstaan: gebruik van de gronden als (...).

Ingevolge artikel 3.03, eerste lid, is het verboden de gronden te gebruiken op een wijze of tot een doel, strijdig met de in het plan aan de grond gegeven bestemming.

Ingevolge het derde lid, aanhef en onder b, wordt onder strijdig gebruik van gronden, als

bedoeld in het eerste lid, ten minste verstaan: gebruik voor het opslaan, storten of bergen van bruikbare of onbruikbare of althans aan hun oorspronkelijk gebruik onttrokken voorwerpen, stoffen of producten behoudens voor zover zulks noodzakelijk is in verband met het op de bestemming gerichte gebruik van de grond.

2.3. [appellante] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het zanddepot op het perceel vanaf 1 januari 2012 niet in strijd is met het bestemmingsplan. Hij voert daartoe aan dat ingevolge artikel 2.09A, lid B, onder 1 van de planvoorschriften het perceel eerst na 2012 als "Bosgebied N(b)" is bestemd. Indien deze bestemming wel vanaf 1 januari 2012 op het perceel rust, is het zanddepot niet in strijd met artikel 2.08, vijfde lid, van de planvoorschriften, aldus [appellante].

2.3.1. [appellante] betoogt tevergeefs dat het perceel ingevolge artikel 2.09A, lid B, onder 1 van de planvoorschriften eerst na 2012 is bestemd als "Bosgebied N(b)". Uit die bepaling, gelezen in verbinding met die van artikel 2.09A, lid A, onder 1, moet worden afgeleid dat het hier gaat om een kennelijke verschrijving. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat artikel 2.09A, lid A, onder 1 de omschrijving van een bijzondere bestemming omvat, die tot en met 2011 als zodanig is aangewezen en daarom is beoogd dat deze wordt voortgezet met artikel 2.09A, lid B, onder 1. De rechtbank is er derhalve met juistheid vanuit gegaan dat op het perceel tot en met 2011 de bestemming "Bosgebied - voorlopig zanddepot (N(b)-VZ)" rust en vanaf 2012 de bestemming "Bosgebied N(b)".

Het zanddepot op het perceel is in strijd met deze bestemming. Dit heeft tot gevolg dat het gebruik van het perceel voor de opslag van zand vanaf 1 januari 2012 in strijd is met artikel 3.03, derde lid, aanhef en onder b. Dat dit gebruik niet wordt vermeld in artikel 2.08, vijfde lid, leidt niet tot een ander oordeel. De in dat artikel neergelegde opsomming van vormen van met de bestemming "Bosgebied N(b)" strijdig gebruik is niet uitputtend. Het college was daarom ingevolge artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, bevoegd tegen het zanddepot handhavend op te treden, als het heeft gedaan.

2.4. Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat daartegen handhavend kan optreden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag het dat niet 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 in verband daarmee van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.

2.5. [appellante] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat concreet zicht op legalisering bestaat. Hij voert daartoe aan dat het college bij gedeputeerde staten van Limburg niet heeft geverifieerd of die kunnen instemmen met een verlenging van de op het perceel rustende voorlopige bestemming "Bosgebied - voorlopig zanddepot (N(b)-VZ)".

2.5.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 9 mei 2012 in zaak nr. [201109901/1/A1](#)), volstaat het enkele feit dat burgemeester en wethouders niet bereid zijn gebruik te maken van een bevoegdheid om een omgevingsvergunning te verlenen voor gebruik in strijd met het bestemmingsplan voor het oordeel dat geen concreet zicht op legalisatie bestaat.

Het college wenst geen omgevingsvergunning te verlenen voor het zanddepot, omdat het naar zijn oordeel niet past bij het natuurlijke en agrarische karakter van het buitengebied, waarin het perceel is gelegen. Er bestaan geen aanknopingspunten om op voorhand aan te

nemen dat dit standpunt van het college in rechte onhoudbaar zal blijken. Dat het college, als gesteld, niet bij gedeputeerde staten van Limburg heeft geverifieerd of die kunnen instemmen met een verlenging van de op het perceel rustende voorlopige bestemming "Bosgebied - voorlopig zanddepot (N(b)-VZ)", leidt niet tot een ander oordeel. De rechtbank heeft derhalve terecht geen concreet zich op legalisering aangenomen.

2.6. Verder betoogt [appellante] dat de rechtbank heeft miskend dat handhavend optreden zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen, dat het college deswege van handhavend optreden in deze concrete situatie behoorde af te zien. Zij voert daartoe aan dat zich een overmachtssituatie voordoet, nu er vanwege de economische crisis geen reële afzetmogelijkheden voor zand zijn en er geen locaties voor handen zijn, waarop opslag van zand is toegestaan. Volgens [appellante] moet de opslag daarom voorlopig worden gedoogd. Zij verwijst ter toelichting naar een door W.B.R.M. Coenen opgestelde brief van adviesbureau Cumela van 10 mei 2012, een brief van Hendrik bedrijven Brunssum B.V. van 22 augustus 2012 en e-mailberichten die zijn uitgewisseld tussen haar en PTC.

2.6.1. In hetgeen [appellante] in beroep heeft aangevoerd heeft de rechtbank terecht geen grond gevonden voor het oordeel dat handhavend optreden tegen de opslag zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen, dat deswege van handhavend optreden tegen de opslag behoorde te worden afgezien.

Het college heeft met de door [appellante] overgelegde stukken niet aannemelijk gemaakt hoeven achten dat het zand op het perceel niet naar een alternatieve locatie kan worden overgebracht. Dat er sinds de economische crisis, als gesteld, een sterk verminderde vraag naar ophoogzand is en de prijzen sterk zijn gedaald, heeft de rechtbank terecht aangemerkt als een ondernemersrisico, waarvan het college de gevolgen voor risico van [appellante] heeft mogen laten. Daarbij wordt mede in aanmerking genomen dat [appellante] genoeg tijd heeft gekregen om de noodzakelijke voorbereidingen te treffen om het zand te laten afvoeren, nu het college reeds op 14 november 2005 een brief aan [appellante] heeft gestuurd, waarin staat dat het zanddepot op het perceel tot uiterlijk 1 januari 2012 wordt toegestaan en [appellante] er sinds 2007 van op de hoogte was dat het zanddepot vanaf 1 januari 2012 in strijd zou zijn met de aan het perceel gegeven bestemming. Gelet hierop, kan aan de door [appellante] overgelegde brieven en e-mailberichten niet de betekenis worden gehecht die [appellante] daaraan toegekend wil zien.

2.7. [appellante] betoogt voorts dat de rechtbank heeft miskend dat de begunstigingstermijn onredelijk kort is. Zij voert daartoe aan dat zij minimaal 16 vrachtauto's zand per dag moet afvoeren om aan de last te kunnen voldoen.

2.7.1. Ook dat betoog faalt. Het college heeft [appellante] 11 maanden de tijd gegeven om aan de last te voldoen. In het door [appellante] in beroep aangevoerde heeft de rechtbank terecht geen grond gevonden voor het oordeel dat deze begunstigingstermijn onredelijk kort is.

2.8. [appellante] betoogt verder dat de rechtbank heeft miskend dat de dwangsom disproportioneel hoog is. Hij voert daartoe aan dat het college bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom is uitgegaan van een te hoge marktwaarde van het zand.

2.8.1. De rechtbank heeft met juistheid overwogen dat het college de hoogte van de dwangsom heeft mogen relateren aan de aanwezige hoeveelheid zand en de marktwaarde daarvan. Dat het college daarbij is uitgegaan van een hogere marktwaarde dan [appellante] juist acht, leidt niet tot een ander oordeel. Daarbij is van belang dat van de dwangsom een zodanige prikkel moet uitgaan, dat de opgelegde last wordt nagekomen en verbeurte wordt

voorkomen. In het in beroep aangevoerde heeft de rechtbank daarom terecht geen grond gevonden voor het oordeel dat de dwangsom niet in redelijke verhouding staat tot de ernst van de overtreding en het met de ongedaan making ervan te dienen belang.

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

4. Gelet hierop, bestaat aanleiding het verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening af te wijzen.

5. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak;

II. wijst het verzoek af.

Aldus vastgesteld door mr. R.W.L. Loeb, als voorzitter, in tegenwoordigheid van mr. J.A.W. van Leeuwen, ambtenaar van staat.

w.g. Loeb w.g. Van Leeuwen
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 5 december 2012

543.