

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BY7288
Datum uitspraak	27 december 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 26 augustus 2011 heeft het college [appellant A] en [appellant B] onder oplegging van een dwangsom gelast de permanente bewoning van het recreatieverblijf op het perceel [locatie 1] te Noordwijk te beëindigen en beëindigd te houden.

Volledige tekst

201205359/1/A1.

Datum uitspraak: 27 december 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant A] en [appellant B], verblijvend te Noordwijkerhout,

tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage van 2 mei 2012 in zaak nr. 12/401 in het geding tussen:

[appellant A] en [appellant B]

en

het college van burgemeester en wethouders van Noordwijk.

Procesverloop

Bij besluit van 26 augustus 2011 heeft het college [appellant A] en [appellant B] onder oplegging van een dwangsom gelast de permanente bewoning van het recreatieverblijf op het perceel [locatie 1] te Noordwijk te beëindigen en beëindigd te houden.

Bij besluit van 22 december 2011 heeft het college, naar aanleiding van het door [appellant A] en [appellant B] gemaakte bezwaar, het besluit van 26 augustus 2011 gehandhaafd.

Bij uitspraak van 2 mei 2012 heeft de rechtbank het door [appellant A] en [appellant B] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben [appellant A] en [appellant B] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 7 november 2012, waar [appellant A] en [appellant B], bijgestaan door A.H. Kras, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Ingevolge het ter plaatse als bestemmingsplan geldende "Uitbreidingsplan Duinrand" rust op het perceel de bestemming "Zomerhuisjes".

Ingevolge artikel I, onder 3, van bijlage IV van de voorschriften behorende bij dit plan, mogen op gronden bestemd voor "Zomerhuisjes" uitsluitend worden gebouwd vrijstaande zomerhuisjes, alsmede op ieder aaneengesloten complex gronden behorende tot één zelfde eigenaar of een zelfde bedrijf, één dienstwoning en een gebouw waarin een kantine en een kampwinkel zijn opgenomen.

2. Ingevolge artikel 9.1.4, eerste lid, van de Invoeringswet Wet ruimtelijke ordening (hierna: Invoeringswet Wro) wordt een bestemmingsplan als bedoeld in artikel 10 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: de WRO) gelijkgesteld met een bestemmingsplan als bedoeld in artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro).

Ingevolge het tweede lid, voor zover hier van belang, blijft het recht zoals dat gold vóór het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet van toepassing ten aanzien van een bestemmingsplan, waarvan het ontwerp vóór dat tijdstip ter inzage is gelegd.

Ingevolge het vierde lid wordt voor een gebied waarvoor een bestemmingsplan geldt dat ten minste vijf jaar voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet onherroepelijk is geworden en waarvoor vóór dit tijdstip geen vrijstelling is verleend als bedoeld in artikel 33, tweede lid, van de WRO, binnen vijf jaar na dat tijdstip een bestemmingsplan vastgesteld overeenkomstig artikel 3.1, eerste lid, van de Wro dan wel een beheersverordening als bedoeld in artikel 3.38 van die wet.

Ingevolge artikel 9.3.2, eerste lid, zoals dat luidt na inwerkingtreding van artikel III, aanhef en onder D, gelezen in samenhang met artikel XXV, tweede lid, van de Wet van 25 juni 2009 tot wijziging van diverse wetten op de beleidsterreinen van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer in verband met het herstellen van wetstechnische gebreken en leemte, alsmede aanbrenging van andere wijzigingen van ondergeschikte aard (Stb. 2009, 297) worden plannen, regelingen en voorschriften die vóór het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet ingevolge artikel 10 van de Overgangswet ruimtelijke ordening en volkshuisvesting of ingevolge enig andere wettelijke bepaling geacht werden bestemmingsplannen in de zin van de WRO te zijn, gelijkgesteld met plannen als bedoeld in artikel 9.1.4, vierde lid.

Ingevolge artikel 9.3.2, tweede lid, van die wet vervallen de plannen, regelingen en voorschriften, bedoeld in het eerste lid vijf jaar na het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet.

Ingevolge artikel 122 van de Gemeentewet zijn de bepalingen van gemeentelijke verordeningen in wier onderwerp door een wet, een algemene maatregel van bestuur of een provinciale verordening wordt voorzien, van rechtswege vervallen.

Ingevolge artikel 7.3.1, eerste lid, van de Bouwverordening Noordwijk (hierna: de Bouwverordening), is het, zolang bij een bestemmingsplan, tot stand gekomen als uitbreidingsplan of als voorschriften ex artikel 43 van de Woningwet 1901, hetzij voor, hetzij na inwerkingtreding van de Wet op de Ruimtelijke Ordening geen voorschriften zijn gegeven omtrent het gebruik van de in die plannen of voorschriften begrepen bouwwerken, open erven of terreinen en geen aanpassing aan de Wet op de Ruimtelijke Ordening heeft plaatsgevonden, verboden die bouwwerken, open erven of terreinen te gebruiken, in gebruik

te geven of te laten gebruiken op een wijze of tot een doel strijdig met de uit dat plan of die voorschriften voortvloeiende bestemming, nadat de bij het bestemmingsplan aangegeven bestemming is verwezenlijkt.

3. [appellant A] en [appellant B] betogen dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het bestemmingsplan geen gebruiksverbod bevat en dat niet duidelijk is wat onder "Zomerhuisjes" wordt verstaan. In dat kader stellen zij dat het college ten onrechte niet heeft aangegeven wat onder het gebruik als recreatiewoning moet worden verstaan. Voorts betogen zij dat het college in strijd heeft gehandeld met de beginselen van behoorlijk bestuur doordat het strijd met artikel 7.3.1 van de Bouwverordening aan de last ten grondslag heeft gelegd.

3.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 8 februari 2012 in zaak nr. 201107961/1/A1), moet uit de artikelen 9.3.2 en 9.1.4, vierde lid, van de Invoeringswet Wro, in onderlinge samenhang bezien, worden afgeleid dat de onder de Woningwet 1901 tot stand gekomen uitbreidingsplannen hun rechtsgevolg behouden tot vijf jaar na inwerkingtreding van de Wro. Met artikel 9.1.4 van de Invoeringswet Wro is beoogd dat een bestemmingsplan dat op grond van de WRO tot stand is gekomen het rechtsgevolg behoudt dat het onder de WRO had.

Nu een uitbreidingsplan is gelijkgesteld met een bestemmingsplan dat tot stand is gekomen onder de WRO, is het in artikel 7.3.1, eerste lid, van de Bouwverordening opgenomen gebruiksverbod niet van rechtswege vervallen ingevolge artikel 122 van de Gemeentewet en blijft dit op het uitbreidingsplan van toepassing.

Op 1 oktober 2010 zijn de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) en de Invoeringswet Wabo in werking getreden. Zoals de Afdeling in eerdergenoemde uitspraak heeft overwogen, ontnemt de Wabo, noch de Invoeringswet Wabo, de rechtskracht die de Wro en de Invoeringswet Wro toekent aan bestemmingsplannen die met toepassing van de WRO tot stand zijn gekomen, terwijl de geschiedenis van de totstandkoming van de Wabo geen aanwijzing bevat dat de wetgever met de benadering als neergelegd in de hiervoor genoemde uitspraak heeft willen breken. Dit betekent dat de Wabo, noch de Invoeringswet Wabo tot gevolg heeft dat het verbod als bedoeld in artikel 7.3.1 van de Bouwverordening is vervangen door het algemeen verbod met betrekking tot het gebruik van gronden en bouwwerken in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo. Dat verbod blijft derhalve van toepassing op het uitbreidingsplan, zij het ingevolge de artikelen 9.1.4, vierde lid, en 9.3.2 van de Invoeringswet Wro, in onderlinge samenhang bezien, tot 1 juli 2013. Dit betekent dat het college artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo ten onrechte aan zijn besluit van 22 december 2011 ten grondslag heeft gelegd. Dit leidt echter niet tot vernietiging van de aangevallen uitspraak, nu het college ook strijd met artikel 7.3.1, eerste lid, van de Bouwverordening aan dat besluit ten grondslag heeft gelegd. In het aangevoerde wordt voorts geen grond gevonden voor het oordeel dat het college in strijd met de beginselen van behoorlijk bestuur heeft gehandeld door strijd met artikel 7.3.1 van de Bouwverordening aan de last ten grondslag te leggen.

3.2. Weliswaar bevat het bestemmingsplan geen definitie van het begrip "Zomerhuisjes", maar het college heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat dit begrip niet anders kan worden geduid dan dat daarmee een vakantiewoning dan wel recreatiewoning is bedoeld, te weten een woning die bestemd is voor recreatie. Voor dit uitgangspunt worden mede aanknopingspunten gevonden in de tekst van artikel I, onder 3, van bijlage IV van de voorschriften behorende bij het bestemmingsplan, waarin is bepaald dat op gronden met de bestemming "Zomerhuisjes" alleen vrijstaande zomerhuisjes mogen worden gebouwd en dat

op ieder aaneengesloten complex gronden behorende tot één zelfde eigenaar of een zelfde bedrijf, voorts zijn toegestaan één dienstwoning en een gebouw waarin een kantine en een kampwinkel zijn opgenomen.

3.3. Voor zover [appellant A] en [appellant B] betogen dat de in bezwaar gehandhaafde last onvoldoende duidelijk is omdat het college niet heeft aangegeven waaraan zij zich precies dienen te houden, wordt als volgt overwogen. De omschrijving in de last dat zij de permanente bewoning van het recreatieverblijf moeten beëindigen, kan niet anders worden begrepen dan dat permanente bewoning ziet op het hebben van het hoofdverblijf in de recreatiewoning. De omstandigheid dat de woning zoals deze is gerealiseerd, naar gesteld gedurende het hele jaar voor verblijf geschikt is, maakt niet dat het is toegestaan om in de woning hoofdverblijf te hebben. Ingevolge artikel 7.3.1, eerste lid, van de Bouwverordening is het immers verboden om bouwwerken te gebruiken op een wijze of tot een doel strijdig met de bestemming die uit het bestemmingsplan voortvloeit. Voorts reiken, anders dan [appellant A] en [appellant B] lijken te veronderstellen, de eisen die uit het oogpunt van rechtszekerheid aan een dwangsombesluit worden gesteld, niet zo ver dat daarbij op voorhand dient te worden aangegeven onder welke omstandigheden er sprake is van permanente bewoning dan wel het hebben van een hoofdverblijf elders.

De rechtbank heeft terecht geen aanleiding gezien voor een ander oordeel. De betogen falen.

4. [appellant A] en [appellant B] betogen voorts dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het college aannemelijk mocht achten dat zij de recreatiewoning als hoofdverblijf gebruiken. Zij voeren daartoe aan dat de uitgevoerde controles en de overige door het college aangevoerde omstandigheden deze conclusie niet rechtvaardigen.

4.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 2 februari 2011 in zaak nr. 201005678/1/H1) ligt het op de weg van het college om de voor het vermoeden, dat sprake is van overtreding van de planvoorschriften, feiten vast te stellen die dit vermoeden rechtvaardigen. Het is vervolgens aan [appellant A] en [appellant B] om dit vermoeden, indien gerechtvaardigd, te ontkrachten. Bij het ontbreken daarvan dient de rechter in beginsel van de juistheid van het vermoeden uit te gaan.

4.2. [appellant A] en [appellant B] hebben het perceel vanaf 22 juli 2010 in eigendom. Vast staat dat zij ten tijde van de besluiten van 26 augustus en 22 december 2011 in de gemeentelijke basisadministratie op het adres [locatie 2] te Noordwijkerhout stonden ingeschreven. Op dat adres stonden op die data ook de ouders van [appellant A] ingeschreven, die naar gesteld vele maanden per jaar in het buitenland verblijven, en de zus van [appellant A] met haar partner. Ten aanzien van de inschrijving in de gemeentelijke basisadministratie op het adres te Noordwijkerhout heeft de rechtbank, evenals het college, terecht vastgesteld dat die woning niet aan hen toebehoort en dat zij daar ten tijde van belang niet over zelfstandige woonruimte beschikten, nu [appellant A] en [appellant B] geen eigen toegang, keuken, douche en toilet hadden.

Aan de in bezwaar gehandhaafde last heeft het college voorts ten grondslag gelegd dat [locatie 1] op die datum, blijkens het uittreksel van de Kamer van Koophandel, het vestigingsadres voor de [vennootschap] is, waarvan [appellant A] één van de twee vennoten is.

Ook heeft het college daarbij betrokken de verslagen van controleurs die de recreatiewoning in de periode van 11 oktober 2010 tot en met 20 december 2011 ongeveer twee keer per maand op verschillende tijdstippen hebben bezocht. In 28 van de 29 verslagen is vermeld dat de woning een bewoonde indruk maakte, onder meer vanwege het afwisselend geopend zijn

van de gordijnen en de ramen, de aanwezigheid van een parasol en ander tuinmeubilair en de aanwezigheid van een kleine graafmachine in de tuin. In de verslagen is voorts vermeld dat [appellant A] en [appellant B] eenmaal op het perceel zijn aangetroffen, de auto van het hoveniersbedrijf zes keer, de auto van [appellant A] veertien keer en de auto van [appellant B] zes keer.

Verder heeft het college bij zijn besluit betrokken dat [appellant A] op 26 september 2008 op een "Inventarisatieformulier recreatieobject" heeft aangegeven dat hij de woning per 1 november 2008 voor permanente bewoning zal gaan gebruiken.

Tevens heeft het college het water-, gas- en elektraverbruik over de periode van augustus 2010 tot augustus 2011 in aanmerking genomen. De [appellant A] en [appellant B] hebben verklaard dat het verbruik, naast het gebruik voor recreatie, het gevolg is van een omvangrijke vijver in de tuin met pompen en verwarmingsbronnen. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat het water- en elektraverbruik, ook na aftrek van het verbruik voor de vijver, overeenkomt met het gemiddelde water- en gasverbruik per persoon en/of per huishouden en dat op basis van het totale verbruik kan worden geconcludeerd dat veelvuldig in de recreatiewoning wordt verbleven.

4.3. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer in de uitspraak van 2 februari 2011 in zaak nr. 201005678/1/H1), is het feit dat betrokkenen blijkens de gemeentelijke basisadministratie staan ingeschreven op een ander adres dan dat van de recreatiewoning, en op het adres waar zij staan ingeschreven, niet over zelfstandige woonruimte beschikken, een aanwijzing dat zij hun recreatiewoning als hoofdverblijf gebruiken.

In het aangevoerde wordt geen grond gevonden voor het oordeel dat de verslagen van de bezoeken aan de recreatiewoning naar inhoud of wijze van totstandkoming zodanige gebreken vertonen, dat het college deze niet bij de in bezwaar gehandhaafde last heeft kunnen betrekken. Gelet op deze verslagen, waarin staat dat de recreatiewoning tijdens vrijwel alle controles - ook gedurende de voor recreatie minder aantrekkelijke wintermaanden - een bewoonde indruk maakte, het water-, gas- en elektraverbruik in aanmerking genomen, alsmede het feit dat [appellant A] op 26 september 2008 op een "Inventarisatieformulier recreatieobject" heeft aangegeven dat hij de woning per 1 november 2008 voor permanente bewoning zal gaan gebruiken en dat [locatie 1] op 22 december 2011 het vestigingsadres voor [vennootschap] was, en rekening houdend met het feit dat [appellant A] en [appellant B] op het adres waar zij staan ingeschreven, niet over zelfstandige woonruimte beschikken, heeft de rechtbank terecht overwogen dat het college voldoende feiten en omstandigheden heeft gesteld die het vermoeden rechtvaardigen dat [appellant A] en [appellant B] ten tijde van belang hoofdverblijf hadden in de recreatiewoning.

4.4. [appellant A] en [appellant B] hebben hier tegenover gesteld dat zij van de gemeente Noordwijk op 31 juli 2011 en 21 mei 2012 een rekening voor forensenbelasting hebben ontvangen, waaruit volgens hen volgt dat zij hun hoofdverblijf in Noordwijkerhout hebben. Het al dan niet verschuldigd zijn van dergelijke gemeentelijke belastingen is echter afhankelijk gesteld van de vraag of sprake is van een ingezetene, hetgeen vervolgens wordt afgeleid uit de inschrijving in de gemeentelijke basisadministratie, zodat aan de forensenbelasting niet de betekenis toekomt die [appellant A] en [appellant B] daaraan hechten. De rechtbank is derhalve terecht van de juistheid van het vermoeden van het college uitgegaan.

In hoger beroep hebben [appellant A] en [appellant B] een afschrift van een boekingsbevestiging voor de verhuur van de recreatiewoning van 11 september 2010 tot 25 september 2010 overgelegd. Het college was niet gehouden die informatie bij zijn besluit van

22 december 2011 te betrekken, nu [appellant A] en [appellant B] die informatie niet tijdig hebben overgelegd. Het college heeft in de boekingsbevestigingen voorts terecht geen aanleiding gezien om het door hem ingenomen standpunt te wijzigen, nu de boekingsbevestigingen zien op september 2010 en de controleurs de recreatiewoning in de periode van 11 oktober 2010 tot en met 20 december 2011 hebben bezocht. Ter zitting van de Afdeling hebben [appellant A] en [appellant B] onder meer schriftelijke verklaringen willen overleggen van getuigen als bewijs voor de stelling dat zij hun hoofdverblijf op het adres [locatie 2] te Noordwijkerhout hebben en dat zij alleen recreatief op [locatie 1] te Noordwijk verblijven. Nu [appellant A] en [appellant B] die stukken niet tijdig hebben overgelegd en het college daarvan geen kennis heeft kunnen nemen, heeft de Afdeling de stukken ter zitting geweigerd. Wat betreft de verklaring van [appellant A] ter zitting van de Afdeling dat hij als hovenier ook werkzaamheden voor het recreatiepark verricht en dat hij daarom regelmatig op [locatie 1] aanwezig is, wordt overwogen dat die omstandigheid, wat daar van zij, gelet op het samenstel van alle feiten en omstandigheden, aan het voorgaande niet afdoet. Het betoog faalt.

5. Het betoog van [appellant A] en [appellant B] dat het college, door zich op het standpunt te stellen dat zij niet hun hoofdverblijf hebben op het adres te Noordwijkerhout, in strijd heeft gehandeld met artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, faalt. Bij de vaststelling van de woonsituatie op het adres te Noordwijkerhout, heeft het college onder meer gebruik gemaakt van de gegevens uit de gemeentelijke basisadministratie en de brochure over de woning op de Schippersvaartweg 39 van Van der Meer Makelaars en Taxateurs. Informatie over de woning, die te koop wordt aangeboden, is voorts vrij toegankelijk via de website www.funda.nl. Niet valt in te zien hoe het door het college ingenomen standpunt een inmenging op het recht van [appellant A] en [appellant B] op respect voor het privéleven, het familie- en gezinsleven en de woning oplevert. Voor zover [appellant A] en [appellant B] al een rechtstreeks beroep kunnen doen op artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke rechten, de artikelen 7 en 45 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en de artikelen 12 en 13 van de Universele verklaring van de Rechten van de Mens, faalt dat beroep reeds omdat zij dit niet hebben gemotiveerd.

6. Het verzoek van [appellant A] en [appellant B] om schadevergoeding wordt afgewezen, nu daarvoor geen grond aanwezig is.

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

8. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak;

II. wijst het verzoek om schadevergoeding af.

Aldus vastgesteld door mr. C.H.M. van Altena, voorzitter, en mr. J. Kramer en mr. G.M.H. Hoogvliet, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.M. van Driel, ambtenaar van staat.

w.g. Van Altena w.g. Van Driel
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 27 december 2012

414-672.