

ECLI	ECLI:NL:RVS:2015:21
Datum uitspraak	14 januari 2015
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 24 mei 2011 heeft het college de aanvraag van Bouwmaatschappij [bedrijf] om een aanlegvergunning voor het planten van fruitbomen afgewezen.

Volledige tekst

201402628/1/A1.

Datum uitspraak: 14 januari 2015

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. het college van burgemeester en wethouders van Huizen,
 2. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Bouwmaatschappij [bedrijf] B.V., gevestigd te Huizen,
- appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland van 30 januari 2014 in zaak nr. 13/3991 in het geding tussen:

de stichting Stichting De Limiten en Valkeveen, gevestigd te Huizen

en

het college.

Procesverloop

Bij besluit van 24 mei 2011 heeft het college de aanvraag van Bouwmaatschappij [bedrijf] om een aanlegvergunning voor het planten van fruitbomen afgewezen.

Bij besluit van 3 april 2012 heeft het college het door Bouwmaatschappij [bedrijf] gemaakte bezwaar gegrond verklaard en medegedeeld dat van rechtswege een aanlegvergunning is verleend aan Bouwmaatschappij [bedrijf].

Bij besluit van 27 juni 2013 heeft het college het door Stichting De Limiten daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij mondelinge uitspraak van 30 januari 2014 heeft de rechtbank het door Stichting De Limiten daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 27 juni 2013 vernietigd, de van rechtswege verleende aanlegvergunning herroepen en bepaald dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit van 27 juni 2013. Het proces-verbaal van deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben het college en Bouwmaatschappij [bedrijf] hoger beroep ingesteld.

Stichting De Limiten heeft een verweerschrift ingediend.

Bouwmaatschappij [bedrijf] en Stichting De Limiten hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak, gezamenlijk met zaak nr. 201402631/1/A1, ter zitting behandeld op 30 oktober 2014, waar het college, vertegenwoordigd door mr. T.M.H. van Zundert en mr. M.V.M. Dickmann, beiden werkzaam bij de gemeente, en Bouwmaatschappij [bedrijf], vertegenwoordigd door [gemachtigde] bijgestaan door mr. C.N.J. Kortmann, advocaat te Amsterdam, zijn verschenen. Voorts is ter zitting Stichting De Limiten, vertegenwoordigd door [bestuurslid], bijgestaan mr. A.H. Jonkhoff, advocaat te Haarlem, gehoord.

Overwegingen

1. Op 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) in werking getreden. Uit het overgangsrecht, zoals dat is opgenomen in art. 1.2, tweede lid, van de Invoeringswet Wabo, volgt dat de wetswijzigingen niet van toepassing zijn op dit geding, omdat de aanvraag om een aanlegvergunning voor de inwerkingtreding van de Wabo is ingediend.

Ingevolge artikel 1.12, eerste lid, van de Crisis- en herstelwet (hierna: de Chw) is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) van toepassing op de aanvraag om een vergunning als bedoeld in de wettelijke voorschriften, genoemd in bijlage III (toepassing *lex silencio positivo*) bij deze wet.

In bijlage III bij de Chw is artikel 3.16 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro) genoemd.

Ingevolge artikel 3.16, eerste lid en aanhef onder a, van de Wro, zoals dat luidde ten tijde van belang en voor zover thans van belang, mag en moet de aanlegvergunning worden geweigerd indien het werk of de werkzaamheid in strijd is met een bestemmingsplan.

Ingevolge artikel 3.18, eerste lid, beslist het college omtrent een aanvraag voor een aanlegvergunning binnen zes weken na de dag van ontvangst van de aanvraag.

Ingevolge het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Natuurgebieden" rust op de gronden, waarop de gevraagde aanlegvergunning betrekking heeft, de bestemming "Landschappelijk Gebied met natuurwaarden".

Ingevolge artikel 7, eerste lid, van de planvoorschriften zijn de als zodanig aangewezen gronden bestemd voor het behoud, het herstel en de ontwikkeling van de aanwezige dan wel eigen landschappelijke, natuur en cultuurhistorische waarden, alsmede het hobbymatig weiden van dieren.

Ingevolge het derde lid, aanhef en onder c, is het verboden zonder of in afwijking van een schriftelijke vergunning van het college bomen en/of houtgewas aan te planten en/of te verwijderen, alsmede bodem- en oevervegetaties te verwijderen.

Ingevolge het vierde lid zijn de in het derde lid vermelde werken of werkzaamheden slechts toelaatbaar, indien door die werken of werkzaamheden, dan wel door de daarvan hetzij direct, hetzij indirect te verwachten gevolgen de natuurwetenschappelijke, landschappelijke en/of cultuurhistorische waarden van deze gronden niet in onevenredige mate worden of kunnen worden verkleind.

Ingevolge het vijfde lid is van een verkleining van de natuurwetenschappelijke, landschappelijke en/of cultuurhistorische waarden van deze gronden in elk geval sprake indien direct, hetzij indirect:

- a. een blijvende verarming optreedt van de aanwezige karakteristieke vegetatie;
- b. de ruimtematen in het landschap veranderen;
- c. zichtbare kenmerken van de cultuurhistorische ontwikkeling verdwijnen.

Ingevolge het zesde lid, aanhef en onder b, is het in derde lid vervatte verbod niet van toepassing op werken en werkzaamheden die reeds legaal in uitvoering zijn op het tijdstip van het van kracht worden van dit plan, dan wel krachtens een voor dat tijdstip aangevraagde vergunning, vrijstelling of anderszins mogen worden uitgeverd.

2. Op 25 maart 2005 heeft Bouwmaatschappij [bedrijf] een aanlegvergunning aangevraagd voor het planten van 96 hoogstamfruitbomen, 252 laagstamfruitbomen en verbreding van een sloot op landgoed "De Limiten" in Huizen. Bij besluit op bezwaar van 24 augustus 2010 heeft het college de weigering om aanlegvergunning te verlenen gehandhaafd. De rechtbank Amsterdam heeft bij uitspraak van 15 juli 2011 (ECLI:NL:RBAMS:2011:BS8877) het daartegen door Bouwmaatschappij [bedrijf] ingestelde beroep ongegrond verklaard.

De thans aan de orde zijnde aanvraag om aanlegvergunning van 30 september 2010 ziet op het planten van 25 hoogstam- en 162 laagstamfruitbomen op het landgoed "De Limiten". Omdat het college niet binnen de in 3.18, eerste lid, van de Wro gestelde termijn op de aanvraag heeft beslist, is de aanlegvergunning van rechtswege verleend. Het college heeft aan de in bezwaar gehandhaafde aanlegvergunning ten grondslag gelegd dat de aanplant van de bomen weliswaar in strijd is met het bestemmingsplan, maar dat het college bij brief van 15 mei 2003 bij Bouwmaatschappij [bedrijf] vertrouwen heeft gewekt dat de fruitbomen gehandhaafd mochten blijven en dit opgewekte vertrouwen in redelijkheid dient te prevaleren boven het belang dat Stichting De Limiten nastreeft.

In voormelde brief van 15 mei 2003 heeft het college aan Bouwmaatschappij [bedrijf] te kennen gegeven dat het in materiële zin van mening is, dat zowel gelet op het aantal als het soort bomen gesproken kan worden van een situatie die ten opzichte van de handhaving van het bestemmingsplan van ondergeschikte betekenis kan worden geacht. Omdat de bomen op 21 januari 2003 reeds aanwezig waren en de situatie nagenoeg in overeenstemming was met het bestemmingsplan, heeft het college in deze brief zonder voorbehoud ingestemd met de aanwezigheid van de fruitbomen.

3. De rechtbank heeft overwogen dat - daargelaten of in de onderhavige feitelijke situatie een beroep op het vertrouwensbeginsel op grond van de brief van 15 mei 2003 zou slagen - gewekt vertrouwen volgens rechtspraak van de Afdeling niet kan leiden tot het verlenen van een vergunning in strijd met de wet. Omdat de aanplant van de fruitbomen in strijd is met artikel 7 van het bestemmingsplan en daarmee met artikel 3.16, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wro, had het college de van rechtswege verleende aanlegvergunning naar het oordeel van de rechtbank moeten herroepen.

4. Het college betoogt tevergeefs dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat in bezwaar geen volledige heroverweging heeft plaatsgevonden. De rechtbank heeft naar aanleiding van het in beroep aangevoerde betoog van Stichting De Limiten dat het besluit op bezwaar van 27 juni 2013 niet is gebaseerd op een volledige heroverweging, overwogen dat het college heeft erkend dat de verwijzing naar artikel 4:20f van de Awb in het besluit op

bezwaar onjuist is. In deze onjuiste verwijzing heeft de rechtbank grond gevonden voor vernietiging van het besluit op bezwaar wegens strijd met het in artikel 7:12 van de Awb neergelegde motiveringsbeginsel. Anders dan het college veronderstelt, heeft de rechtbank daaraan niet het oordeel verbonden dat het besluit niet op een volledige heroverweging berust. De rechtbank gaat hier in de aangevallen uitspraak wel vanuit en heeft om die reden onderzocht of de rechtsgevolgen in stand kunnen worden gelaten.

5. Het college betoogt voorts dat de rechtbank heeft miskend dat uit de onherroepelijke uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 15 juli 2011 volgt dat geen grond bestaat om de gevraagde aanlegvergunning voor de reeds bestaande bomen te weigeren. Hiertoe voert het college aan dat de rechtbank Amsterdam in deze uitspraak reeds heeft geoordeeld dat de brief van 15 mei 2003 zo moet worden begrepen dat daarin door het college is geconstateerd dat in de op dat moment bestaande situatie geen sprake was van strijd met het destijds geldende bestemmingsplan. Dat geen strijd met het bestemmingsplan bestond, staat daarmee vast tussen partijen en het college acht zich hier bij nieuwe besluitvorming aan gebonden. Gelet op het gecontinueerde planologische beleid voor het weiland waar de bomen zijn geplant en het feit dat de aanvraag ziet op dezelfde bomen als waarop in de brief van 15 mei 2003 wordt gedoeld, biedt ook het huidige bestemmingsplan geen grond om de aanlegvergunning te weigeren, aldus het college.

5.1. De Afdeling begrijpt het betoog van het college aldus dat het het aan het besluit op bezwaar van 27 juni 2013 ten grondslag gelegde standpunt dat de plant van de bomen in strijd is met het bestemmingsplan niet langer handhaaft. Reeds hierom wordt geoordeeld dat de rechtbank het besluit, zij het op andere gronden, terecht heeft vernietigd.

5.2. De uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 15 juli 2011 heeft gezag van gewijsde voor zover het het in die uitspraak beslechte geschil over de bij besluit van 24 augustus 2010 geweigerde aanlegvergunning betreft. In de thans aan de orde zijnde procedure is een ander besluit, dat ziet op een nieuwe, beperktere aanvraag, in geschil. In hetgeen het college heeft aangevoerd wordt geen grond gevonden voor het oordeel dat de rechtbank bij de beoordeling van het geschil als vaststaand diende aan te nemen dat de plant van de bomen in overeenstemming is met het bestemmingsplan. Hierbij wordt in aanmerking genomen dat het college zich in het ter beoordeling aan de rechtbank voorgelegde besluit op bezwaar van 27 juni 2013 op het standpunt heeft gesteld dat de plant van de bomen in strijd is met artikel 7 van het bestemmingsplan. Bovendien is van belang dat de rechtbank Amsterdam in de uitspraak van 15 juli 2011 geen inhoudelijk oordeel heeft gegeven over de vraag of de plant van de bomen waarvoor op 30 september 2010 een aanvraag is ingediend in strijd is met het thans ter plaatse geldende bestemmingsplan. De rechtbank heeft uitsluitend overwogen dat uit de brief van 15 mei 2003 volgt dat het college na toetsing aan het toenmalig geldende bestemmingsplan akkoord is gegaan met de plant van de bomen en blijkbaar geen ruimtelijke belemmeringen zag. Anders dan het college veronderstelt, heeft de rechtbank Amsterdam daarmee niet een zelfstandig oordeel gegeven over de verenigbaarheid van de aanplant van de bomen met het toen geldende bestemmingsplan. Het betoog faalt.

5.3. Het betoog van Bouwmaatschappij [bedrijf] dat de rechtbank het besluit ten onrechte heeft vernietigd omdat zij het door haar geconstateerde motiveringsgebrek met toepassing van artikel 6:22 van de Awb had dienen te passeren, faalt gelet op vorenstaande evenzeer.

6. Bouwmaatschappij [bedrijf] betoogt dat de rechtbank ten onrechte zelf in de zaak heeft voorzien door het primaire besluit te herroepen en te bepalen dat haar uitspraak voor het vernietigde besluit in de plaats treedt. Hiertoe voert zij aan dat het college beoordelingsvrijheid heeft bij de vraag of er sprake is van een onevenredige aantasting van

de in het bestemmingsplan beschermde waarden en de strijdigheid met het bestemmingsplan ten tijde van de aangevallen uitspraak niet onomstotelijk vast stond. Voorts voert zij aan dat met de beslissing van de rechtbank nog niet is besloten op de door haar in het bezwaarschrift van 8 juli 2011 naar voren gebrachte bezwaren tegen het besluit van 24 mei 2011, waarbij het college heeft geweigerd de aanlegvergunning te verlenen. Bouwmaatschappij [bedrijf] heeft zich in dat bezwaarschrift op het standpunt gesteld dat voor de plant van de fruitbomen geen aanlegvergunning nodig is en indien dat wel nodig is, deze verleend dient te worden omdat de plant van de fruitbomen in overeenstemming is met het bestemmingsplan.

6.1. Ingeval een besluit wordt vernietigd, dient de rechtbank de mogelijkheden van finale beslechting van het geschil te onderzoeken, waarbij onder meer aan de orde is of er aanleiding is om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, van de Awb de rechtsgevolgen van het besluit in stand te laten dan wel zelf in de zaak te voorzien. De rechtbank heeft aan haar beslissing om de aanlegvergunning zelf voorzien te weigeren, ten grondslag gelegd dat in deze procedure tussen partijen niet in geschil is dat de plant van de bomen in strijd is met het bestemmingsplan en gelet op het dwingende karakter van het bepaalde in artikel 3.16 van de Wro de aanlegvergunning om die reden moet worden geweigerd.

6.2. Het college heeft de aanvraag om aanlegvergunning van 30 september 2010 bij besluit van 24 mei 2011 afgewezen, omdat het van oordeel was dat het planten van de fruitbomen in strijd is met het bestemmingsplan. Bij besluit op bezwaar van 3 april 2012 heeft het college naar aanleiding van het door Bouwmaatschappij [bedrijf] hiertegen gemaakte bezwaar het besluit van 24 mei 2011 herroepen, omdat van rechtswege aanlegvergunning was verleend. Stichting De Limieten heeft vervolgens tegen de van rechtswege verleende vergunning bezwaar gemaakt, hetgeen heeft geresulteerd in de bij de aangevallen uitspraak vernietigde beslissing van 27 juni 2013 waarbij het college de van rechtswege verleende aanlegvergunning in stand heeft gelaten.

Nu de van rechtswege verleende aanlegvergunning de reden vormde om het afwijzende besluit van 24 mei 2011 te herroepen, is het besluit op bezwaar van 27 juni 2013 niet los te zien van het aan Bouwmaatschappij [bedrijf] gerichte besluit op bezwaar van 3 april 2012. Dat betekent dat de rechtbank niet kon volstaan met vernietiging van het besluit op bezwaar van 27 juni 2013, maar zij ook het aan Bouwmaatschappij [bedrijf] gerichte besluit op bezwaar van 3 april 2012 had moeten vernietigen, zodat alsnog in volle omvang op de in het bezwaarschrift van 8 juli 2011 naar voren gebrachte bezwaren kan worden beslist. Nu Bouwmaatschappij [bedrijf] in dat bezwaarschrift onder meer heeft aangevoerd dat de plant van de fruitbomen in overeenstemming is met het bestemmingsplan, heeft de rechtbank aan de beslissing om de aanlegvergunning zelf voorzien te weigeren ten onrechte ten grondslag gelegd dat in deze procedure tussen partijen niet in geschil is dat de plant van de bomen in strijd is met het bestemmingsplan.

6.3. Tussen partijen is niet in geschil, en ook de Afdeling gaat daarvan uit, dat het planten van fruitbomen niet in strijd is met de op het perceel rustende bestemming. Het geschil spitst zich toe op de vraag of de beoogde plant van de fruitbomen in overeenstemming is met het bepaalde in artikel 7, vierde en vijfde lid, van de planvoorschriften. In hoger beroep heeft het college zijn aan het besluit op bezwaar ten grondslag gelegde standpunt gewijzigd in die zin dat thans geen strijdigheid met het bestemmingsplan wordt aangenomen en het college zich om die reden gehouden acht de aanlegvergunning te verlenen. Het college heeft de hieraan ten grondslag liggende beoordeling evenwel niet inzichtelijk gemaakt. Temeer nu het college in het besluit van 24 mei 2011 de aanvraag van 30 september 2010 uitvoerig gemotiveerd heeft afgewezen, omdat het van oordeel was dat de aanvraag in strijd is met het

bestemmingsplan, dient het college deugdelijk te motiveren waarom het van inzicht is veranderd. Het dient daarbij de bezwaren van zowel Stichting De Limiten als Bouwmaatschappij [bedrijf] te betrekken.

6.4. Gelet op vorenstaande heeft de rechtbank ten onrechte gebruik gemaakt van haar bevoegdheid zelf in de zaak te voorzien, door te bepalen dat haar uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit van 27 juni 2013. Het is aan het college om in het kader van een nieuw te nemen besluit op de bezwaarschriften van 8 juli 2011 en 15 mei 2012 gemotiveerd te beoordelen of door de plant van de fruitbomen, dan wel door de daarvan hetzij direct, hetzij indirect te verwachten gevolgen de natuurwetenschappelijk, landschappelijke en/of cultuurhistorische waarden van de gronden niet in onevenredige mate worden of kunnen worden verkleind en afhankelijk van de uitkomst van die beoordeling te besluiten of de van rechtswege verleende vergunning al dan niet in stand wordt gelaten.

Het betoog van Bouwmaatschappij [bedrijf] slaagt.

7. Met het oog op een efficiënte afdoening van het geschil ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:113, tweede lid, van de Awb te bepalen dat tegen het nieuw te nemen besluit op de bezwaren slechts bij haar beroep kan worden ingesteld.

8. Het hoger beroep van het college is ongegrond. Het hoger beroep van Bouwmaatschappij [bedrijf] is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd voor zover daarbij de van rechtswege verleende aanlegvergunning is herroepen en is bepaald dat de uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit op bezwaar van 27 juni 2013. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, vernietigt de Afdeling het aan Bouwmaatschappij [bedrijf] gerichte besluit op bezwaar van 3 april 2012. De aangevallen uitspraak dient voor het overige, met verbetering van de gronden waarop deze berust, te worden bevestigd. Het college dient met inachtneming van deze uitspraak opnieuw te beslissen op de bezwaarschriften van Stichting De Limiten en Bouwmaatschappij [bedrijf].

9. Het college dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep van de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Bouwmaatschappij [bedrijf] B.V. gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland van 30 januari 2014 in zaak nr. 13/3991, voor zover daarbij de van rechtswege verleende aanlegvergunning is herroepen en is bepaald dat de uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit op bezwaar van het college van burgemeester en wethouders van Huizen van 27 juni 2013, kenmerk bajz/rdq;

III. vernietigt het besluit op bezwaar van het college van burgemeester en wethouders van Huizen van 3 april 2012, kenmerk bl/tvz/reg nr 110156;

IV. bevestigt de aangevallen uitspraak voor het overige;

V. bepaalt dat tegen het door het college van burgemeester en wethouders van Huizen te nemen nieuwe besluit op de bezwaren van Stichting De Limiten en Bouwmaatschappij [bedrijf] slechts bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld;

VI. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Huizen tot vergoeding van

bij de stichting Stichting De Limiten en Valkeveen in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.005,34 (zegge: duizendvijf euro en vierendertig cent), waarvan € 974,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VII. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Huizen tot vergoeding van bij de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Bouwmaatschappij [bedrijf] B.V. in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 974,00 (zegge: negenhonderdvierenzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VIII. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Huizen aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Bouwmaatschappij [bedrijf] B.V. het door haar betaalde griffierecht ten bedrage van € 493,00 (zegge: vierhonderddrieënnegentig euro) voor de behandeling van het hoger beroep vergoedt;

IX. bepaalt dat van het college van burgemeester en wethouders van Huizen een griffierecht van € 493,00 (zegge: vierhonderddrieënnegentig euro) wordt geheven.

Aldus vastgesteld door mr. P.J.J. van Buuren, voorzitter, en mr. W. Sorgdrager en mr. G.M.H. Hoogvliet, leden, in tegenwoordigheid van mr. G.J. Deen, griffier.

w.g. Van Buuren w.g. Deen
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 14 januari 2015

604.