ECLI:NL:RVS:2012:BX0296

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	04-07-2012
Datum publicatie	04-07-2012
Zaaknummer	201111412/1/A1
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Lastgeving onder oplegging van een dwangsom om de aanwezige caravans, boten en ander materiaal van derden uit de kassen op een perceel te verwijderen en verwijderd te houden. Dit gebruik is, naar niet in geschil is, in strijd met art. 30, lid 2, onderdeel 1, van de planvoorschriften. Het college was derhalve bevoegd terzake handhavend op te treden. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer in de uitspraak van 6 mei 2009, in zaak nr. 200806126/1/H1, LJN: BI2969) is het verlenen van een vrijstelling op de voet van de zogeheten toverformule eerst mogelijk en ook verplicht, indien een zinvol gebruik overeenkomstig het geldende bestemmingsplan objectief gezien niet meer mogelijk is. Er bestaat geen aanleiding om daar onder de werking van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht anders over te denken. Appellant betoogt tevergeefs dat het voor hem financieel niet meer haalbaar is om een glastuinbouwbedrijf op het perceel te exploiteren, reeds nu deze omstandigheid niet betekent dat het perceel objectief gezien niet meer voor agrarische bedrijfsvoering ten behoeve van glastuinbouw zou kunnen worden gebruikt. De omstandigheid dat door het college in het kader van een beoogde herstructurering van het gebied waarin het perceel is gelegen tot een hoogwaardig glastuinbouwgebied onderzoek wordt gedaan naar de financiële en economische haalbaarheid van deze ontwikkeling, betekent niet dat het perceel objectief gezien niet meer voor agrarische bedrijfsvoering ten behoeve van glastuinbouw zou kunnen worden gebruikt. De stelling van appellant dat de gemeente is gestopt met pogingen om gronden aan te kopen om een duurzame tuinbouwbestemming te realiseren, geeft evenmin grond voor een ander oordeel, reeds omdat hij deze stelling niet met voldoende feiten en omstandigheden heeft onderbouwd. Onder deze omstandigheden heeft [appellant] niet aannemelijk gemaakt dat het college verplicht is op de voet van de zogeheten "toverformule" als vervat in art. 30, lid III, onder 2, van de planvoorschriften vrijstelling te verlenen. Het betoog faalt derhalve. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl Module Ruimtelijke ordening 2012/5631 met annotatie van R. Sieben

Uitspraak

201111412/1/A1.

Datum uitspraak: 4 juli 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te Leidschendam, gemeente Leidschendam-Voorburg,

tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage van 21 september 2011 in zaak nr. 11/3692 in het geding tussen:

[appellant]

en

het college van burgemeester en wethouders van Leidschendam-Voorburg.

1. Procesverloop

Bij besluit van 22 november 2010 heeft het college, voor zover thans van belang, [appellant] onder oplegging van een dwangsom gelast de aanwezige caravans, boten en ander materiaal van derden uit de kassen op het perceel [locatie] te Leidschendam, gemeente Leidschendam-Voorburg, (hierna: het perceel) te verwijderen en verwijderd te houden.

Bij besluit van 10 maart 2011 heeft het college het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 21 september 2011, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 31 oktober 2011, hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 17 april 2012, waar [appellant], bijgestaan door J. Hooijmans, en het college, vertegenwoordigd door mr. T. van den Driesche en R.A.J. van Dijk, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Landelijk Gebied 2001" rust op het perceel de bestemming "Agrarisch gebied, kassen".

Ingevolge artikel 13, lid A, onder I, van de planvoorschriften zijn de als zodanig aangegeven gronden bestemd voor de uitoefening van de agrarische bedrijfsvoering ten behoeve van glastuinbouwbedrijven met de daarbij behorende bouwwerken een en ander met inachtneming van het bepaalde in lid A, onder II.

Ingevolge artikel 13, lid A, onder II, gelden met betrekking tot de in lid A, onder 1 bedoelde bestemming, onder meer, de volgende hoofdlijnen van beleid. "De bestemming is opgenomen voor een gebied waarbinnen een aantal glastuinbouwbedrijven is geconcentreerd. Voor deze bestemming is het beleid gericht op behoud van, de versterking en/of herstel van de primaire agrarische functie ten behoeve van glastuinbouwbedrijven."

Ingevolge artikel 30, lid II, onder 1, voor zover thans van belang, is het verboden bouwwerken anders te gebruiken dan ten dienste van de in deze voorschriften aan de bijbehorende grond gegeven bestemming.

Ingevolge artikel 30, lid III, onder 2, voor zover thans van belang, verlenen burgemeester en wethouders vrijstelling van het bepaalde in lid I en lid II indien strikte toepassing van het voorschrift leidt tot een

beperking van het meest doelmatige gebruik, welke niet door dringende redenen wordt gerechtvaardigd.

2.2. [appellant] gebruikt ongeveer 2400 m² van de tuinbouwkas op het perceel met een oppervlakte van ongeveer 3000 m², voor het stallen van caravans, boten en het opslaan van materialen van anderen. Dit gebruik is, naar niet in geschil is, in strijd met artikel 30, tweede lid, onderdeel 1, van de planvoorschriften. Het college was derhalve bevoegd terzake handhavend op te treden.

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 een last onder bestuursdwang of 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 legalisering 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.

2.3. [appellant] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat concreet zicht bestaat op legalisering van voormeld gebruik van de tuinbouwkas. Hij voert hiertoe aan dat voor het gebruik van de kassen voor opslag van goederen en materialen van derden met toepassing van de zogenoemde "toverformule" als vervat in artikel 30, lid III, onder 2, van de planvoorschriften ontheffing moet worden verleend, nu het exploiteren van zijn glastuinbouwbedrijf op het perceel financieel niet meer haalbaar is.

2.3.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer in de uitspraak van 6 mei 2009, in zaak nr. 200806126/1/H1) is het verlenen van een vrijstelling op de voet van de zogeheten toverformule eerst mogelijk en ook verplicht, indien een zinvol gebruik overeenkomstig het geldende bestemmingsplan objectief gezien niet meer mogelijk is. Er bestaat geen aanleiding om daar onder de werking van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht anders over te denken.

[appellant] betoogt tevergeefs dat het voor hem financieel niet meer haalbaar is om een glastuinbouwbedrijf op het perceel te exploiteren, reeds nu deze omstandigheid niet betekent dat het perceel objectief gezien niet meer voor agrarische bedrijfsvoering ten behoeve van glastuinbouw zou kunnen worden gebruikt. De omstandigheid dat door het college in het kader van een beoogde herstructurering van het gebied waarin het perceel is gelegen tot een hoogwaardig glastuinbouwgebied onderzoek wordt gedaan naar de financiële en economische haalbaarheid van deze ontwikkeling, betekent niet dat het perceel objectief gezien niet meer voor agrarische bedrijfsvoering ten behoeve van glastuinbouw zou kunnen worden gebruikt. De stelling van [appellant] dat de gemeente is gestopt met pogingen om gronden aan te kopen om een duurzame tuinbouwbestemming te realiseren, geeft evenmin grond voor een ander oordeel, reeds omdat hij deze stelling niet met voldoende feiten en omstandigheden heeft onderbouwd. Onder deze omstandigheden heeft [appellant] niet aannemelijk gemaakt dat het college verplicht is op de voet van de zogeheten "toverformule" als vervat in artikel 30, lid III, onder 2, van de planvoorschriften vrijstelling te verlenen. Het betoog faalt derhalve.

2.4. [appellant] betoogt verder dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college heeft gehandeld in strijd met het gelijkheidsbeginsel. Hij voert daartoe aan dat het college bij besluit van 14 november 1996 wel vrijstelling van het daar geldend bestemmingsplan heeft verleend voor het stallen van caravans in een loods op het perceel aan de Huyssiterweg 7 te Leidschendam.

2.4.1. De rechtbank heeft terecht overwogen dat de hiervoor door [appellant] bedoelde situatie niet zodanig overeenkomt met de thans aan de orde zijnde situatie, dat het college daarin aanleiding moest zien om af te zien van handhavend optreden. Daarbij is van belang dat de door [appellant] bedoelde situatie betrekking heeft op een besluit omtrent een aanvraag om vrijstelling van een bestemmingsplan en niet, zoals thans aan de orde, omtrent de toepassing van bestuursdwang. Verder is de situatie aan de Huyssiterweg 7 ook anderszins niet vergelijkbaar met de thans aan de orde zijnde situatie. Daarbij is van belang dat op dat perceel de bestemmingen "Landelijke bedrijven: loonwerkbedrijf" en "Bedrijven: laboratorium voor kiemonderzoek" rusten en dat de caravans op het perceel aan de Huyssiterweg 7 niet in

een glastuinbouwkas, maar in een loods worden ondergebracht.

Het betoog faalt derhalve.

2.5. [appellant] betoogt voorts dat de rechtbank niet heeft onderkend dat handhavend optreden zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in de concrete situatie behoort te worden afgezien. Hij voert daartoe onder meer aan dat aan het onderhoud van de tuinbouwkas kosten zijn verbonden, die niet zijn op te brengen met glastuinbouw, zodat handhavend optreden verloedering van de kas tot gevolg heeft, dat omwonenden geen hinder van het met het bestemmingsplan strijdige gebruik ondervinden, dat er een maatschappelijke behoefte bestaat aan de door hem geboden opslag, dat er nog steeds geen gemeentelijk beleid is vastgesteld dat is gericht op een duurzaam tuinbouwconcentratiegebied, dat de gemeente er vanaf heeft gezien om een bestemmingsplan voor het gebied waarin het perceel is gelegen vast te stellen, dat de gemeente ervan heeft afgezien om de voorgestane ontwikkeling zelf te gaan uitvoeren, dat de noodzakelijke flankerende maatregelen tot op heden niet zijn genomen en dat er in 2011 nog steeds geen duidelijkheid bestaat over de herstructurering van het glastuinbouwgebied.

2.5.1. Het met het bestemmingsplan strijdige gebruik van de tuinbouwkas op het perceel voor het stallen en opslaan van goederen kan niet worden aangemerkt als een incidentele overtreding of een overtreding van geringe ernst. De rechtbank heeft terecht overwogen dat zich geen situatie voordoet waarbij handhavend optreden zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van handhavend optreden behoort te worden afgezien. Daarbij heeft de rechtbank terecht in aanmerking genomen dat het college het algemeen belang dat gediend is bij handhavend optreden, het streven naar het behoud van het karkater van het glastuinbouwgebied waarin het perceel is gelegen en het voorkomen van precedentwerking heeft kunnen laten prevaleren boven de door [appellant] genoemde belangen en omstandigheden. Dat met de door het college beoogde herstructurering van het gebied waarin het perceel is gelegen nog geen aanvang is gemaakt, maakt het vorenstaande niet anders. Het betoog faalt derhalve.

2.6. Verder heeft de rechtbank in hetgeen [appellant] overigens heeft aangevoerd terecht evenmin grond gevonden voor het oordeel dat het college, al dan niet tijdelijk, van handhavend optreden had behoren af te zien.

2.7. Onder vorenstaande omstandigheden heeft de rechtbank terecht geen grond gevonden voor het oordeel dat het college in redelijkheid diende af te zien van handhavend optreden. [appellant] betoogt derhalve tevergeefs dat het college ten onrechte geen aanleiding heeft gezien het met het bestemmingsplan strijdige gebruik van het perceel te gedogen.

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

2.9. 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. P.A. Offers, voorzitter, en mr. J.E.M. Polak en mr. P.B.M.J. van der Beek-Gillessen, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.G.P. Oudenaller, ambtenaar van staat.

w.g. Offers w.g. Oudenaller

voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 4 juli 2012

543.