

Uitspraak 202001367/1/R4

Datum uitspraak	10 maart 2021
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 17 september 2018 heeft het college van burgemeester en wethouders van Utrecht het verzoek van [appellant] om invordering van een dwangsom wegens overtreding van een last onder dwangsom en het verzoek om een nieuw dwangsbesluit te nemen, afgewezen. In juli 2014 heeft het college aan MVC een omgevingsvergunning voor de duur van 5 jaar verleend voor het inrichten en gebruiken van een perceel aan de Ringkade in Utrecht voor een modelvliegclub. Met deze vergunning mogen de leden van MVC vliegen met modelvliegtuigjes, maar alleen binnen een bepaalde vliegcirkel en, boven andere percelen dan het perceel, op een hoogte van ten minste 20 m. [appellant] is eigenaar van twee percelen die gedeeltelijk binnen de vliegcirkel liggen. Hij heeft een agrarisch bedrijf met koeien. Deze koeien zijn niet onthoord. Hij stelt dat overtredingen van de vergunningsvoorschriften ertoe leiden dat koeien schrikken van de modelvliegtuigjes en elkaar en zijn personeel met hun hoorns verwonden.

Volledige tekst

202001367/1/R4.

Datum uitspraak: 10 maart 2021

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te De Meern, gemeente Utrecht,

tegen de uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland van 15 januari 2020 in zaak nr.

19/734 in het geding tussen:
[appellant]

en

het college van burgemeester en wethouders van Utrecht.

Procesverloop

Bij besluit van 17 september 2018 heeft het college het verzoek van [appellant] om invordering van een dwangsom wegens overtreding van een last onder dwangsom en het verzoek om een nieuw dwangsombesluit te nemen, afgewezen.

Bij besluit van 8 januari 2019 heeft het college het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 15 januari 2020 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

Modelvliegclub Midden-Nederland (hierna: MVC) heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 13 november 2020, waar [appellant], bijgestaan door mr. M. van Duijn, advocaat in Den Haag, het college, vertegenwoordigd door mr. S.K. Rijvers, en MVC, vertegenwoordigd door [gemachtigde A], [gemachtigde B] en [gemachtigde C], zijn verschenen.

Overwegingen

1. Bij besluit van 28 juli 2014 heeft het college aan MVC een tijdelijke omgevingsvergunning voor de duur van 5 jaar verleend voor het inrichten en gebruiken van een perceel aan de Ringkade in Utrecht (hierna: het perceel) voor een modelvliegclub. Op grond van deze vergunning mogen de leden van MVC vliegen met modelvliegtuigjes, maar alleen binnen een bepaalde vliegkring en, boven andere percelen dan het perceel, op een hoogte van ten minste 20 m.

[appellant] is eigenaar van twee percelen die gedeeltelijk binnen de vliegkring liggen. Hij heeft een agrarisch bedrijf met koeien. Deze koeien zijn niet onthoofd. Hij stelt dat overtredingen van de vergunningsvoorschriften ertoe leiden dat koeien schrikken van de modelvliegtuigjes en elkaar en zijn personeel met hun hoorns verwonden.

Bij besluit van 3 april 2018 heeft het college MVC onder oplegging van een dwangsom gelast om zich ten oosten van het vliegterrein in het geheel te onthouden van het starten en landen van vliegtuigjes.

[appellant] heeft het college bij brief van 23 juli 2018 verzocht om tot invordering van een dwangsom over te gaan, omdat er volgens hem op 18 juli 2018 minstens viermaal niet aan de opgelegde last is voldaan. Onder verwijzing naar door hem overgelegde filmbeelden stelt hij dat er op die dag vliegtuigjes gestart dan wel geland zijn ten oosten van het vliegterrein. Het college heeft dit verzoek bij het in bezwaar gehandhaafde besluit van 17 september 2018 afgewezen, omdat het niet heeft kunnen vaststellen dat de last is overtreden.

Bij uitspraak van 15 januari 2019 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Daartoe heeft de rechtbank onder meer overwogen dat op basis

van de door [appellant] overgelegde filmbeelden geen overtredingen van de last kunnen worden vastgesteld.

[appellant] is het niet eens met deze uitspraak.

Invordering op basis van overgelegde filmbeelden

2. [appellant] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het college op basis van de door hem overgelegde filmbeelden tot invordering van een dwangsom kon en had moeten overgaan. Volgens hem heeft de rechtbank het college ten onrechte in zijn standpunt gevolgd dat op basis van de beelden niet kan worden vastgesteld dat op 18 juli 2018 niet aan de last is voldaan en daarom een dwangsom is verbeurd.

Volgens [appellant] heeft het college de beelden, anders dan waarvan de rechtbank is uitgegaan, ten onrechte niet onderzocht. In dat kader wijst hij erop dat het college zich onder meer in het besluit van 8 januari 2019 op het standpunt heeft gesteld dat waarnemingen, waaronder foto's en dergelijke, die niet door een medewerker van het bevoegd gezag zijn gedaan niet als bewijs kunnen worden gebruikt.

[appellant] stelt verder dat de beelden, anders dan de rechtbank heeft overwogen, duidelijk zijn en ook bekend is waarvandaan de beelden zijn gemaakt en op welke afstand tot het terrein van MVC de camera was gepositioneerd. Hij wijst daartoe op de nota "Toelichting op de referentiemast" van R. Pijl van 6 maart 2019.

Dat niet duidelijk is door wie de modelvliegtuigen worden bestuurd, zoals de rechtbank heeft vastgesteld, is volgens [appellant] niet relevant, omdat MVC als vergunninghouder ervoor dient te zorgen dat de vergunningvoorschriften worden nageleefd. Dat het college zelf controles heeft verricht waarbij geen overtredingen zijn vastgesteld, is volgens hem evenmin relevant omdat deze controles geen betrekking hebben op de vier overtredingen op 18 juli 2018 die op de overgelegde filmbeelden zijn vastgelegd.

Ten slotte voert [appellant] aan dat het college ter zitting bij de rechtbank heeft toegegeven dat de vliegtuigen vanuit het oosten het vliegveld benaderden en landden, hetgeen in strijd is met de last, zodat ook om deze reden de uitspraak dient te worden vernietigd.

2.1. De Afdeling stelt voorop dat zij de bij besluit van 3 april 2018 opgelegde last bij uitspraak van 13 februari 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:426](#), deels heeft vernietigd, namelijk voor zover het college MVC had gelast zich ten oosten van het vliegterrein te onthouden van starten en landen, wanneer daar hoger dan 20 m wordt gevlogen. Die vernietiging heeft terugwerkende kracht. Dit betekent dat dwangsommen alleen zijn verbeurd als er vliegtuigen lager dan 20 m hebben gevlogen. Wat [appellant] heeft aangevoerd over het ten oosten van het vliegterrein starten en landen, zal de Afdeling daarom buiten beschouwing laten.

2.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (bijvoorbeeld in de uitspraak van 3 mei 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:1179](#)) dient aan een invorderingsbesluit een deugdelijke en controleerbare vaststelling van relevante feiten en omstandigheden ten grondslag te liggen. Dit brengt met zich dat de vaststelling of waarneming van feiten en omstandigheden die leiden tot verbeurte van een dwangsom dient te worden gedaan door een ter zake deskundige medewerker van het bevoegd gezag, door een ter zake deskundige persoon in opdracht van het bevoegd gezag of door een ter zake deskundige persoon wiens bevindingen het bevoegd gezag voor zijn rekening heeft genomen. De vastgestelde of waargenomen feiten en omstandigheden dienen op een duidelijke wijze te worden vastgelegd. Dat kan geschieden in een schriftelijke rapportage, maar in bepaalde gevallen ook met foto's of ander bewijsmateriaal. Duidelijk moet zijn waar, wanneer en door wie de feiten en omstandigheden zijn vastgesteld of

waargenomen en welke werkwijze daarbij is gehanteerd. Voor zover de vastgestelde feiten en omstandigheden in een geschrift zijn vastgelegd, dient een inzichtelijke beschrijving te worden gegeven van hetgeen is vastgesteld of waargenomen. Een schriftelijke rapportage dient voorts in beginsel te zijn voorzien van een ondertekening door de opsteller en een dagtekening. Aan het ontbreken van een ondertekening en een dagtekening kan worden voorbijgegaan, indien op andere wijze kan worden vastgesteld dat de opsteller van de rapportage degene is die de daarin vermelde feiten en omstandigheden heeft vastgesteld of waargenomen en wanneer die vaststelling of waarneming heeft plaatsgevonden.

2.3. Uit dit toetsingskader volgt dat niet is uitgesloten dat beelden die door derden zijn gemaakt een rol kunnen spelen bij de beoordeling of een dwangsom is verbeurd. Die beelden moeten dan wel met deskundigheid zijn gemaakt en het college moet die beelden voor zijn rekening nemen. Ter zitting heeft het college zijn in beroep ingenomen standpunt dat het de beelden die [appellant] heeft gemaakt wel degelijk heeft bekeken, herhaald. Volgens het college riepen die beelden echter veel vragen op. Er was onder meer onduidelijkheid over de precieze afstand tussen de camera en de vliegtuigen, de gebruikte hoek en in hoeverre de camera was ingezoomd. De door [appellant] geplaatste referentiemast die volgens hem gebruikt kan worden voor het berekenen van de hoogte van de vliegtuigen is pas ruim zeven maanden na het maken van de filmbeelden geplaatst. Ook de nota van Pijl over de filmbeelden is pas zeven maanden na het maken van de beelden opgesteld. Mede daardoor is onduidelijk onder welke omstandigheden die beelden zijn gemaakt en of die hetzelfde waren als ten tijde van het plaatsen van de referentiemast en de beoordeling door Pijl. Volgens het college lijkt uit de filmbeelden te volgen dat de vliegtuigen landen richting het terrein van MVC, maar staat op grond van die beelden niet onomstotelijk vast dat ze daar zijn opgestegen en ook weer zijn geland.

2.4. Daargelaten of het mogelijk is om met de gebruikte camera op een grote afstand beelden te maken waarmee betrouwbaar kan worden vastgesteld wat de hoogte van de gefilmde vliegtuigen is, roepen die beelden gelet op de toelichting van het college zo veel vragen op, dat het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat daaruit niet blijkt dat de last is overtreden. Dit geldt temeer, aangezien MVC de berekeningen die Pijl heeft gemaakt gemotiveerd heeft betwist. Er bestaat verder geen grond voor het oordeel dat het college nader onderzoek had moeten doen naar de gemaakte beelden. Het college wil de beelden gelet op de onduidelijkheid daarover niet voor zijn rekening nemen en dat is redelijk. Het had voor de hand gelegen dat het college de ter zitting gegeven uitgebreidere toelichting ook al in het besluit op bezwaar had opgenomen. Dit doet er echter niet aan af dat het college terecht heeft geweigerd om tot invordering van een dwangsom over te gaan, omdat het niet heeft kunnen vaststellen dat de last is overtreden.

Het betoog faalt.

Conclusie

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

4. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. S.F.M. Wortmann, lid van de enkelvoudige kamer, in

tegenwoordigheid van mr. J.A.A. van Roessel, griffier.

Het lid van de enkelvoudige kamer is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 10 maart 2021

457-947.