

ECLI

ECLI:NL:RVS:2026:978

Datum uitspraak

25 februari 2026

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 27 januari 2025 heeft het college van burgemeester en wethouders van Eersel [verzoeker] gelast om diverse overtredingen op het perceel [locatie] kadastraal bekend als perceel H807, in Duizel, te beëindigen en beëindigd te houden, onder oplegging van een dwangsom. [verzoeker] is eigenaar van het kadastrale perceel H807, de [locatie] in Duizel, dat deel uitmaakt van een groter bedrijfsp perceel. Dat bedrijfsp perceel is in april 2022 eigendomsrechtelijk kadastraal gesplitst in de percelen H807, H1311 en H1312, waarbij perceel H807 aan [verzoeker] is verkocht. Naar aanleiding van een handhavingsverzoek heeft het college op 13 november 2024 op het perceel van [verzoeker] een controle uitgevoerd, waarbij is gebleken dat er overtredingen zijn van het bestemmingsplan "Kom Duizel". Dit bestemmingsplan maakt op grond van artikel 4.6, eerste lid, van de Invoeringswet Omgevingswet onderdeel uit van het tijdelijke deel van het Omgevingsplan van de gemeente Eersel. In het vervolg van deze uitspraak zal nog worden gesproken van het bestemmingsplan. Bij het besluit van 27 januari 2025 heeft het college aan [verzoeker] 6 lasten onder dwangsom opgelegd.

Volledige tekst

202505109/1/R2 en 202505109/2/R2.

Datum uitspraak: 25 februari 2026

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak van de voorzieningenrechter 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 (Awb)) en, met toepassing van artikel 8:86 van die wet, op het hoger beroep van:

[verzoeker], wonend in [woonplaats],
verzoeker,

tegen de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Oost-Brabant van 18 augustus 2025 in zaak nrs. 25/1098 en 25/1205 in het geding tussen:

[verzoeker]

en

het college van burgemeester en wethouders van Eersel.

Procesverloop

Bij besluit van 27 januari 2025 heeft het college [verzoeker] gelast om diverse overtredingen op het perceel [locatie] kadastraal bekend als perceel H807, in Duizel, te beëindigen en beëindigd te houden, onder oplegging van een dwangsom.

Bij besluit van 13 mei 2025 heeft het college het door [verzoeker] daartegen gemaakte bezwaar gegrond verklaard, de last onder dwangsom herroepen voor zover het de binnen "Bedrijf-2" gelegen oppervlakteverharding betreft en de last onder dwangsom voor het overige in stand gelaten.

Bij uitspraak van 18 augustus 2025 heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank (hierna: de rechtbank), voor zover hier van belang, het door [verzoeker] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft [verzoeker] hoger beroep ingesteld.

Ook heeft [verzoeker] de voorzieningenrechter verzocht een voorlopige voorziening te treffen.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[verzoeker] heeft nadere stukken ingediend.

De voorzieningenrechter heeft het verzoek ter zitting behandeld op 23 december 2025, waar [verzoeker] en het college, vertegenwoordigd door mr. N. Akdeniz-Konak en P. Bakermans, 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 hoofdzaak.

Inleiding

2. [verzoeker] is eigenaar van het kadastrale perceel H807, de [locatie] in Duizel, dat deel uitmaakt van een groter bedrijfsperceel. Dat bedrijfsperceel is in april 2022 eigendomsrechtelijk kadastraal gesplitst in de percelen H807, H1311 en H1312, waarbij perceel H807 aan [verzoeker] is verkocht.

3. Naar aanleiding van een handhavingsverzoek heeft het college op 13 november 2024 op het perceel van [verzoeker] een controle uitgevoerd, waarbij is gebleken dat er overtredingen zijn van het bestemmingsplan "Kom Duizel". Dit bestemmingsplan maakt op grond van artikel

4.6, eerste lid, van de Invoeringswet Omgevingswet onderdeel uit van het tijdelijke deel van het Omgevingsplan van de gemeente Eersel. In het vervolg van deze uitspraak zal nog worden gesproken van het bestemmingsplan.

Bij het besluit van 27 januari 2025 heeft het college aan [verzoeker] 6 lasten onder dwangsom opgelegd. Het gaat om de volgende lasten:

- a. de zeecontainer (2.40 m breed en 6 m lang) met daarin opslag van diverse materialen, verwijderen van de bestemming "Agrarisch met waarden - Landschap",
- b. acht ijzeren minicontainers (1 m bij 1 m) verwijderen van de bestemming "Agrarisch met waarden - Landschap";
- c. de zandwal aan de achterzijde van het perceel verwijderen van de bestemming "Agrarisch met waarden - Landschap";
- d. de oppervlakteverharding binnen de bestemming "Bedrijf-2" verwijderen;
- e. het verwijderen van de oppervlakteverharding groter dan 200 m² binnen de bestemming "Agrarisch met waarden - Landschap";
- f. het verwijderen van de beide overkappingen die buiten het bouwvlak zijn gesitueerd, of deze binnen het bouwvlak plaatsen.

4. [verzoeker] heeft tegen het besluit van 27 januari 2025 bezwaar gemaakt. Bij het besluit op bezwaar van 13 mei 2025 heeft het college het bezwaar gegrond verklaard, het besluit van 27 januari 2025 herroepen voor zover het de last onder d betreft en dat besluit voor het overige in stand gelaten.

De rechtbank heeft het door [verzoeker] tegen het besluit van 13 mei 2025 ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Gronden van het hoger beroep

Overgangsrecht

5. [verzoeker] betoogt, zoals hij op de zitting heeft toegelicht, dat zowel de opslag als de oppervlakteverhardingen onder het overgangsrecht van het bestemmingsplan vallen, zodat geen sprake is van een overtreding. Hij wijst in dit verband op een luchtfoto van het Kadaster uit 1999 waarop de verhardingen en de opslag volgens hem te zien zijn.

5.1. Het bestemmingsplan is op 27 september 2012 vastgesteld, lag vanaf 8 november 2012 gedurende een periode van zes weken ter inzage en is nadien in werking getreden. In artikel 31.2 van de regels van het bestemmingsplan is het gebruiksovergangsrecht opgenomen. Uit de onderdelen a en d van dit artikel volgt dat het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en hiermee in strijd is, mag worden voortgezet, tenzij het gebruik reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan. Uit onderdeel c volgt dat indien het gebruik, na het tijdstip van inwerkingtreding van het plan voor een periode langer dan een jaar wordt onderbroken, het verboden is dit gebruik daarna te hervatten of te laten hervatten.

5.2. De voorzieningenrechter overweegt dat degene die een beroep doet op het overgangsrecht van een bestemmingsplan, in beginsel de plicht heeft om aannemelijk te maken dat het met het plan strijdige gebruik op de peildatum plaatsvond en daarna ononderbroken is voortgezet. Daargelaten de vraag of [verzoeker] met de enkele foto uit

1999 aannemelijk heeft gemaakt dat de opslag en verhardingen ten tijde van het in werking treden van het vorige bestemmingsplan waren gerealiseerd en nadien ononderbroken aanwezig zijn geweest, wat door het college wordt betwist, heeft de rechtbank overwogen dat [verzoeker] niet heeft aangetoond dat opslag en oppervlakteverhardingen onder het voorgaande bestemmingsplan waren toegestaan. Ook in hoger beroep heeft [verzoeker] dit niet aangetoond. Het beroep op het overgangsrecht slaagt dan ook niet.

Gelijkheidsbeginsel

6. [verzoeker] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geconcludeerd dat zijn beroep op het gelijkheidsbeginsel niet slaagt. Hij voert daartoe aan dat op het buurperceel sprake is van eenzelfde soort oppervlakteverharding binnen de bestemming "Agrarisch met waarden-Landschap" waarvan de gemeente op de hoogte is, maar dat het lopende handhavingstraject is stilgelegd en dat de gemeente zich te afwachtend opstelt. [verzoeker] wijst in dit verband op een positief principebesluit dat de gemeente ten aanzien van het buurperceel heeft genomen. Op het buurperceel is bovendien ook sprake van opslag en een zandwal. [verzoeker] voert verder aan dat de hoogte van de aan hem opgelegde dwangsommen afwijkt van de dwangsommen die aan de eigenaar van het buurperceel zijn opgelegd.

6.1. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 5 maart 2025, [ECLI:NL:RVS:2025:678](#), geldt bij handhavingsbesluiten bij de toets aan het evenredigheidsbeginsel de maatstaf van de zogeheten Harderwijk-uitspraak (uitspraak van 2 februari 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:285](#)). Daarbij geldt als uitgangspunt dat het algemeen belang gediend is met handhaving en dat om die reden in de regel tegen een overtreding moet worden opgetreden. Handhaving blijft dus voorop staan.

Handhavend optreden is alleen onevenredig als er in het concrete geval omstandigheden zijn waaraan een zodanig zwaar gewicht toekomt dat het algemeen belang dat gediend is met handhaving daarvoor moet wijken. Dan is er een bijzonder geval waarin toch van handhavend optreden moet worden afgezien. Een bijzonder geval kan zich bijvoorbeeld voordoen bij concreet zicht op legalisatie, maar ook andere omstandigheden van het concrete geval kunnen leiden tot het oordeel dat er een bijzonder geval is.

Andere redenen om van handhavend optreden af te zien kunnen zich bijvoorbeeld voordoen bij een schending van het gelijkheidsbeginsel of het vertrouwensbeginsel.

6.2. De voorzieningenrechter is met de rechtbank van oordeel dat niet is gebleken dat het college in strijd handelt met het gelijkheidsbeginsel. Hierbij acht de voorzieningenrechter net als de rechtbank van belang dat het college wel degelijk handhavend optreedt tegen geconstateerde overtredingen op het buurperceel. Het college heeft in dit verband toegelicht dat op 20 februari 2025 een controle heeft plaatsgevonden op het buurperceel en dat toen is geconstateerd dat er sprake was van oppervlakteverharding en opslag binnen de bestemming "Agrarisch met waarden-Landschap" en dat er een zandwal aanwezig was binnen de bestemming "Waarde-Archeologie 5.2". Op 24 maart 2025 is vervolgens een waarschuwingsbrief verstuurd. Verder heeft het college toegelicht dat het buurperceel nadien een nieuwe eigenaar heeft gekregen. Er is daarom een nieuw handhavingstraject gestart en op 19 juni 2025 is een voornemen tot het opleggen van een dwangsom verstuurd. Het college heeft toegelicht dat het handhavingstraject vervolgens tijdelijk is gepauzeerd, omdat er mogelijk concreet zicht op legalisatie bestond door een ingediende aanvraag om een omgevingsvergunning en een positief principebesluit. De aanvraag om een omgevingsvergunning is echter bij besluit van 14 oktober 2025 wegens onvolledigheid buiten behandeling gesteld en de geldigheid van het principebesluit is verstreken, zodat daarna van

concreet zicht op legalisatie geen sprake meer was. Daarop heeft op 18 november 2025 een hercontrole plaatsgevonden en is bij besluit van 15 december 2025 een last onder dwangsom opgelegd teneinde handhavend op te treden tegen de op het buurperceel gelegen verhardingen en aanwezige opslag. Voor zover [verzoeker] aanvoert dat er niet handhavend wordt opgetreden tegen de zandwal, heeft het college op de zitting toegelicht dat deze inmiddels is verwijderd, en dat, indien bij een hercontrole blijkt dat er alsnog in strijd met het bestemmingsplan een zandwal op het buurperceel aanwezig is, hiertegen handhavend zal worden opgetreden. Gelet op het voorgaande is naar het oordeel van de voorzieningenrechter voldoende komen vast te staan dat ook ten aanzien van de overtredingen op het buurperceel door het college handhavend wordt opgetreden. De voorzieningenrechter overweegt overigens dat voor zover [verzoeker] in dit verband gronden heeft aangevoerd tegen het hiervoor genoemde principebesluit, dit besluit niet ter beoordeling voorligt en geen verdere bespreking behoeft.

6.3. Ten aanzien van het betoog van [verzoeker] dat ook sprake is van strijd met het gelijkheidsbeginsel omdat de hoogte van de aan hem opgelegde dwangsommen hoger is dan de dwangsombedragen die ten aanzien van het buurperceel zijn gehanteerd, overweegt de voorzieningenrechter als volgt. Het college heeft toegelicht dat de dwangsombedragen zijn gekoppeld aan de juridische kwalificatie van de overtredingen op de afzonderlijke percelen. Voor de hoogte van de dwangsombedragen volgt het college het beleid dat is vastgelegd in de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht. Het college heeft in dat verband toegelicht dat de op het perceel van [verzoeker] aanwezige zeecontainer en minicontainers zijn beoordeeld als bouwwerken, geen gebouwen zijnde. Deze bouwwerken zijn niet toegestaan binnen de bestemming "Agrarisch met waarden-Landschap" en zijn daarom niet in de last meegenomen als opslag. Op het naastgelegen perceel is daarentegen sprake van de tijdelijke opslag van onder andere hijskranen en aanverwante materialen, die wel als opslag in één last zijn opgenomen. Naar het oordeel van de voorzieningenrechter heeft het college daarmee niet gehandeld in strijd met het gelijkheidsbeginsel.

Het betoog slaagt niet.

Overige gronden

7. [verzoeker] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college in strijd handelt met artikel 8:42 van de Awb, omdat het niet alle stukken heeft ingebracht die betrekking hebben op het handhavingstraject ten aanzien van het buurperceel.

7.1. Ingevolge artikel 8:42, eerste lid, van de Awb moet het college alle op de zaak betrekking hebbende stukken overleggen. Daartoe behoren alle stukken die het college ter raadpleging ter beschikking staan of hebben gestaan en die van belang kunnen zijn voor de beslechting van de bestaande geschilpunten. De voorzieningenrechter wijst op de uitspraak van de Afdeling van 29 juni 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:1833](#), onder 10.2.

De voorzieningenrechter overweegt dat op grond van de stukken die zich in het dossier bevinden en de op de zitting gegeven toelichting door partijen de conclusie kon worden getrokken dat geen sprake is van strijd met het gelijkheidsbeginsel (zie overwegingen 6.2 en 6.3 hierboven). Gelet daarop hoefde het college andere stukken met betrekking tot het handhavingstraject bij het buurperceel niet over te leggen op grond van artikel 8:42, eerste lid, van de Awb.

Het betoog slaagt niet.

8. [verzoeker] betoogt ten aanzien van de last onder d dat het college zelf heeft erkend dat

deze onterecht was opgelegd, maar dat het college niet bereid was om de dwangsom op te schorten. Volgens [verzoeker] was hij daardoor gedwongen om beroep en een verzoek om voorlopige voorziening in te stellen bij de rechtbank. De rechtbank had het college om die reden moeten veroordelen tot vergoeding van het griffierecht.

8.1. Bij besluit van 13 mei 2025 heeft het college het bezwaar van [verzoeker] gegrond verklaard, de last onder dwangsom herroepen voor zover het de binnen "Bedrijf-2" gelegen oppervlakteverharding betreft (de last onder d), en de last onder dwangsom voor het overige in stand gelaten. [verzoeker] heeft tegen dat besluit beroep ingesteld en verzocht om een voorlopige voorziening. Nu de rechtbank het beroep terecht ongegrond heeft verklaard, behoeft de rechtbank niet op grond van artikel 8:74, eerste lid, van de Awb te bepalen dat het door [verzoeker] betaalde griffierecht moest worden vergoed. In hetgeen [verzoeker] heeft aangevoerd ziet de voorzieningenrechter geen aanleiding te oordelen dat de rechtbank gebruik had moeten maken van de in artikel 8:74, tweede lid, van de Awb opgenomen discretionaire bevoegdheid en aldus had moeten bepalen dat het door [verzoeker] betaalde griffierecht had moeten worden vergoed.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

9. Het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank is ongegrond. De voorzieningenrechter zal daarom deze uitspraak bevestigen. Het verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening wordt afgewezen.

10. De begunstigingstermijn is door het college verlengd tot zes weken nadat door de voorzieningenrechter uitspraak is gedaan. [verzoeker] heeft op de zitting uitgelegd dat dit voor hem te kort is om aan de last te kunnen voldoen. Het college heeft in dit verband desgevraagd op de zitting toegelicht dat in de ten aanzien van het buurperceel opgelegde last onder dwangsom een begunstigingstermijn van drie maanden is aangehouden. De voorzieningenrechter zal daarom met toepassing van artikel 8:72, vijfde lid, van de Awb de voorlopige voorziening treffen dat de begunstigingstermijn wordt verlengd tot drie maanden na de dag van verzending van deze uitspraak. Deze termijn van drie maanden acht de voorzieningenrechter toereikend om de overtredingen waarop de last onder dwangsom betrekking heeft, te kunnen (laten) opheffen. Dit betekent dat [verzoeker] na het verstrijken van deze periode de in het dwangsombesluit gestelde dwangsommen verbeurt als hij niet aan de opgelegde last voldoet.

11. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak;

II. wijst het verzoek af;

III. treft de voorlopige voorziening dat de begunstigingstermijn die is verbonden aan het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Eersel van 27 januari 2025, kenmerk 07705716/077043822, zoals gedeeltelijk herroepen en voor het overige in stand gelaten door het besluit van 13 mei 2025, kenmerk 077050031, wordt verlengd tot drie maanden na de dag van verzending van deze uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. M.M. Kaajan, voorzieningenrechter, in tegenwoordigheid van mr.

M.C. van Engelen, griffier.

w.g. Kaajan

voorzieningenrechter

w.g. Van Engelen

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 25 februari 2026

842