

ECLI	ECLI:NL:RVS:2010:BO2717
Datum uitspraak	3 november 2010
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 3 maart 2009 heeft het college [appellant] op straffe van een dwangsom gelast de bodem van de paardrijbak op de percelen kadastraal bekend gemeente Oploo, sectie [...], nrs. [...] (gedeeltelijk) en [...] (gedeeltelijk) te verwijderen en verwijderd te houden en het strijdige gebruik van deze percelen voor het trainen en africhten van paarden en als paardrijbak in zijn algemeenheid te beëindigen en beëindigd te houden.

Volledige tekst

201001402/1/H1.

Datum uitspraak: 3 november 2010

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank 's-Hertogenbosch van 2 februari 2010 in zaak nrs. 09/5647 en 09/3041 in het geding tussen:

[appellant]

en

het college van burgemeester en wethouders van Sint Anthonis.

1. Procesverloop

Bij besluit van 3 maart 2009 heeft het college [appellant] op straffe van een dwangsom gelast de bodem van de paardrijbak op de percelen kadastraal bekend gemeente Oploo, sectie [...], nrs. [...] (gedeeltelijk) en [...] (gedeeltelijk) te verwijderen en verwijderd te houden en het strijdige gebruik van deze percelen voor het trainen en africhten van paarden en als paardrijbak in zijn algemeenheid te beëindigen en beëindigd te houden.

Bij besluit van 21 juli 2009 heeft het college het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard, het besluit van 3 maart 2009 herroepen en [appellant] op straffe van een dwangsom gelast om de bodem en omheining van de paardrijbak op de percelen kadastraal bekend gemeente Oploo, sectie [...], nrs. [...] en [...] te verwijderen en

verwijderd te houden en het strijdige gebruik van deze percelen voor het houden, trainen en africhten van paarden te beëindigen en beëindigd te houden.

Bij uitspraak van 2 februari 2010, verzonden op dezelfde dag, heeft de voorzieningenrechter, voor zover thans van belang, het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 8 februari 2010, hoger beroep ingesteld. De gronden van het hoger beroep zijn aangevuld bij brief van 24 februari 2010.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 23 september 2010, waar [appellant], vergezeld van zijn echtgenote en bijgestaan door mr. M.J. Smaling, en het college, vertegenwoordigd door J.M.A. van der Burgt-Willems en S.M.A. School, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts zijn verschenen [belanghebbende]. Buiten bezwaren van partijen zijn ter zitting nadere stukken in het geding gebracht.

2. Overwegingen

2.1. [appellant] woont aan de [locatie] te [plaats]. Dit perceel omvat de kadastrale percelen als genoemd in de aanschrijving. [appellant] gebruikt het perceel sinds 1986 voor het houden van paarden. Bij besluit van 18 oktober 2000 heeft het college bouwvergunning verleend voor het oprichten van een paardenstal op een ander kadastraal perceel achter de woning. [appellant] heeft in 1992 de paardrijbak aangelegd en in 2007 de bodem daarvan vervangen.

2.1.1. Het geschil in hoger beroep heeft alleen nog betrekking op het gedeelte van het perceel waarvoor het bestemmingsplan "Westerbeek 1980" geldt. Ingevolge dat bestemmingsplan hebben deze gronden de bestemming "Woningbouw EV".

Ingevolge artikel 4, onder A, eerste lid, van de planvoorschriften mogen op de gronden met zodanige bestemming uitsluitend vrijstaande eensgezinswoningen worden gebouwd.

Ingevolge artikel 4, onder B, eerste lid, is het verboden onbebouwde grond en opstallen te gebruiken, in gebruik te geven of te laten gebruiken in strijd met de bestemming.

2.2. [appellant] betoogt tevergeefs dat de voorzieningenrechter heeft miskend dat de gegeven last onvoldoende duidelijk is geformuleerd en het niet duidelijk is wat van hem wordt verwacht om te voorkomen dat een dwangsom wordt verbeurd. Het college heeft zich in het besluit op bezwaar op het standpunt gesteld dat het gebruik van het perceel voor paarden niet past binnen de woonbestemming. Dit geldt, aldus het college, voor het gehele perceel en voor alle activiteiten die met paarden te maken hebben. Er kon derhalve geen misverstand over bestaan wat [appellant] moet doen dan wel nalaten om het verbeuren van een dwangsom te voorkomen. Van een onvoldoende duidelijk geformuleerde last, zoals [appellant] betoogt, is dan ook geen sprake.

2.3. [appellant] betoogt dat de voorzieningenrechter heeft miskend dat voor de paardrijbak geen bouwvergunning is vereist. Hij voert hiertoe aan dat geen sprake is van een bouwwerk, als bedoeld in artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Woningwet, nu de paardrijbak door het ontbreken van een omsluiting niet kan worden aangemerkt als een constructie.

2.3.1. Ingevolge artikel 40, eerste lid, van de Woningwet, zoals deze bepaling luidde ten tijde van belang, is het verboden te bouwen zonder of in afwijking van een vergunning van burgemeester en wethouders (bouwvergunning).

Ingevolge artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Woningwet, voor zover van belang, wordt onder bouwen verstaan: het plaatsen, het geheel of gedeeltelijk oprichten, vernieuwen of veranderen en het vergroten van een bouwwerk.

2.3.2. Het begrip bouwwerk is in de Woningwet als zodanig niet omschreven. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer in de uitspraak van 17 oktober 2001 in zaak nr. 200004512/1; Gst. 2002, 7172, 11), kan voor de uitleg ervan aansluiting worden gezocht bij de in de modelbouwverordening 1992 gegeven definitie van bouwwerk. Deze definitie luidt: "elke constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die op de plaats van bestemming hetzij direct of indirect met de grond verbonden is, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond, bedoeld om ter plaatse te functioneren".

2.3.3. Ten tijde van het besluit op bezwaar was op het perceel, voor zover thans van belang, een paardrijbak aanwezig. De bodem van de paardrijbak is ongeveer 30 cm afgegraven en bestaat uit een drainage met daarop een onderlaag van gewassen en gezeefd lava. Op de onderlaag ligt een laag kunststof matten. De toplaag bestaat uit diverse soorten zand gemengd met kunstgrasvezel en het geheel is omheind door een hekwerk bestaande uit kunststoffen palen met dwarsbalken. [appellant] heeft de aanwezige betonnen randen die de bodem omsloten voor het besluit op bezwaar verwijderd.

Anders dan [appellant] betoogt, is de paardrijbak, bestaande uit voormelde bodem en omheining, waartussen een functionele samenhang bestaat, een constructie met een plaatsgebonden karakter en een zekere omvang, zodat het oprichten van de paardrijbak als bouwen als bedoeld in artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Woningwet kan worden aangemerkt. Dat, zoals [appellant] aanvoert, de bodem van de paardrijbak niet wordt omsloten door betonnen randen, doet niet aan de hoedanigheid van het zijn van bouwwerk af.

Nu niet in geschil is dat aan [appellant] geen bouwvergunning is verleend voor de paardrijbak, is deze in strijd met artikel 40 van de Woningwet opgericht. Vorenstaande brengt met zich dat de voorzieningenrechter terecht heeft geoordeeld dat het college bevoegd was om handhavend op te treden.

2.4. Het betoog van [appellant] dat de voorzieningenrechter heeft miskend dat het college bij brief van 26 februari 2004 te kennen heeft gegeven de omheining te gedogen, faalt, reeds omdat de omheining deel uitmaakt van de paardrijbak en het college niet heeft aangegeven die te gedogen.

2.5. [appellant] betoogt dat, nu het college van gedeputeerde staten goedkeuring heeft onthouden aan een deel van de in artikel 4, onder B, eerste lid, van de planvoorschriften neergelegde gebruiksbepaling, de voorzieningenrechter door ook dat deel bij de weergave van het artikel in de aangevallen uitspraak op te nemen, is uitgegaan van een onjuist planologisch kader, zodat de aangevallen uitspraak daarom niet in stand kan blijven.

2.5.1. Ingevolge artikel 4, onder B, eerste lid, van de planvoorschriften, zoals deze luidde voordat het college van gedeputeerde staten aan een deel daarvan bij besluit van 5 april 1983 goedkeuring heeft onthouden, is het verboden onbebouwde grond en opstallen te gebruiken, in gebruik te geven of te laten gebruiken in strijd met de bij de bestemming omschreven gebruiksdoeleinden.

Het college van gedeputeerde staten heeft bij voormeld besluit goedkeuring onthouden aan de woorden "bij de" en "omschreven gebruiksdoeleinden". Dit betekent dat het ingevolge voormeld artikel verboden is om onbebouwde grond en opstallen te gebruiken, in gebruik te

geven of te laten gebruiken in strijd met de bestemming.

Hoewel [appellant] terecht betoogt dat de voorzieningenrechter in de aangevallen uitspraak ten onrechte artikel 4, onder B, eerste lid, van de planvoorschriften als toepasselijk planologisch kader heeft opgenomen inclusief het gedeelte waaraan het college van gedeputeerde staten goedkeuring heeft onthouden, kan dit, anders dan hij betoogt, niet leiden tot vernietiging van de aangevallen uitspraak. De voorzieningenrechter heeft immers bij de beoordeling van het beroep van [appellant] overeenkomstig het planvoorschrift zoals dat door het college van gedeputeerde staten is goedgekeurd, terecht gezien of het college zich in redelijkheid op het standpunt heeft gesteld dat sprake is van gebruik van de onbebouwde grond in strijd met de bestemming. Het betoog faalt dan ook.

2.6. [appellant] betoogt voorts dat de voorzieningenrechter heeft miskend dat, nu artikel 4, onder A, eerste lid, van de planvoorschriften geen doeleindenomschrijving bevat, de gebruiksbeperking van artikel 4, onder B, eerste lid, van de planvoorschriften toepassing mist en het college daarom niet bevoegd was handhavend op te treden tegen het houden, trainen en africhten van paarden.

2.6.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 4 juni 2008 in zaak nr. 200707198/1) brengt de enkele omstandigheid dat voor een bestemming geen nadere voorschriften in het bestemmingsplan zijn opgenomen, niet met zich dat het gebruik dat van gronden of de zich daarop bevindende opstallen wordt gemaakt, niet aan die bestemming kan worden getoetst. Uit artikel 4, onder A, van de planvoorschriften blijkt, nu dit artikel specifiek betrekking heeft op woningen en daarvoor bebouwingsvoorschriften bevat, dat de planwetgever de bedoeling heeft gehad dat de gronden gebruikt dienen te worden voor woondoeleinden. Anders dan [appellant] betoogt, bestaat dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de voorzieningenrechter heeft miskend dat de gebruiksbeperking niet kan worden toegepast. Het betoog faalt dan ook.

2.7. [appellant] betoogt tot slot dat de voorzieningenrechter heeft miskend dat het gebruik van de gronden voor het houden, trainen en africhten van paarden niet in strijd is met de bestemming. Hij voert daartoe aan dat slechts sprake is van een beperkte ruimtelijke uitstraling, dat het gaat om hobbymatig gebruik, dat de afstand tot het agrarisch buitengebied slechts enkele meters bedraagt en dat in de directe omgeving van het perceel sprake is van bebouwing voor bedrijven, woningen en agrarische bedrijven.

2.7.1. De vraag of het gebruik van de gronden voor het houden, trainen en africhten van paarden in strijd is met de bestemming dient te worden beoordeeld aan de hand van de ruimtelijke uitstraling die dat gebruik gezien zijn aard, omvang en intensiteit heeft. Hierbij dient ook de aard van de omgeving en de relatie van het perceel tot het buitengebied te worden betrokken. Bepalend is of deze uitstraling van dien aard is dat deze niet meer valt te rijmen met de woonfunctie van het betrokken perceel.

2.7.2. Ter zitting is gebleken dat het in het onderhavige geval gaat om het gebruik van maximaal twee paarden, enkel door de dochter van [appellant]. De intensiteit van dit gebruik beperkt zich tot het berijden van één van de paarden in de paardrijbak gedurende 1 uur tot 1,5 uur per dag op ongeveer zes dagen per week. Dit gebruik kan worden aangemerkt als een hobbymatige activiteit. Ter zitting is voorts gebleken dat, hoewel het perceel is gelegen in de bebouwde kom op een korte afstand van de dorpskern, blijkens de plankaart en de overgelegde luchtfoto's aan de Stevensstraat sprake is van een zekere lintbebouwing met agrarische percelen en weidegronden achter en soms ook tussen de woningen, in de zeer dichte nabijheid van het buitengebied, hetgeen aan het gebied het karakter geeft van

overgangsgebied naar het landelijk gebied.

Onder deze omstandigheden, kan, anders dan de voorzieningenrechter heeft overwogen, het houden, trainen en africhten van paarden op voormelde hobbymatige wijze worden aangemerkt als verenigbaar met de ter plaatse geldende woonbestemming. De voorzieningenrechter heeft dan ook niet onderkend dat het college in zoverre niet bevoegd was handhavend op te treden. Het betoog slaagt.

2.8. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Hetgeen voor het overige is aangevoerd, behoeft geen bespreking meer. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep tegen het besluit van 21 juli 2009 van het college alsnog gegrond verklaren. Dat besluit komt wegens strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht voor vernietiging in aanmerking. Dit betreft ook het gedeelte van het besluit dat ziet op de paardrijbak. Niet is gebleken dat het college bij het besluit tot handhavend optreden tegen de paardrijbak in aanmerking heeft genomen dat geen sprake is van met de bestemming strijdig gebruik. Het college dient bij het nieuw te nemen besluit mede te onderzoeken of er voor wat betreft de paardrijbak concreet zicht bestaat op legalisatie.

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

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank 's-Hertogenbosch van 2 februari 2010 in zaak nr. 09/3041, voor zover daarbij het beroep van [appellant] ongegrond is verklaard;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep, voor zover het ziet op de last onder dwangsom op het gedeelte van het perceel waarvoor het bestemmingsplan "Westerbeek 1980" geldt, gegrond;

IV. vernietigt in zoverre het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Sint Anthonis van 21 juli 2009, kenmerk 09/927;

V. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Sint Anthonis tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 932,41 (zegge: negenhonderdtweeëndertig euro en eenenveertig cent), waarvan € 847,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VI. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Sint Anthonis aan [appellant] het door hem betaalde griffierecht ten bedrage van € 224,00 (zegge: tweehonderdvierentwintig euro) voor de behandeling van het hoger beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. C.H.M. van Altena, voorzitter, en mr. J.C. Kranenburg en mr. J. Hoekstra, leden, in tegenwoordigheid van mr. N.D.T. Pieters, ambtenaar van staat.

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

Uitgesproken in het openbaar op 3 november 2010

473.