

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BY0387
Datum uitspraak	17 oktober 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 17 augustus 2010 heeft het college [appellant sub 2] onder oplegging van een dwangsom gelast de zonder bouwvergunning opgerichte bouwwerken en de aangebrachte verhardingen alsmede de reclameaanduiding ten behoeve van een Landbouw- en Loonbedrijf op het perceel [locatie] te [plaats] (hierna: het perceel) te verwijderen. Voorts heeft het college [appellant sub 2] gelast om de uitoefening van loonwerkzaamheden te beëindigen en beëindigd te houden.

Volledige tekst

201202304/1/A1.

Datum uitspraak: 17 oktober 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant sub 2], wonend te Den Dungen, gemeente Sint-Michielsgestel,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Hertogenbosch van 20 januari 2012 in zaken nrs.
11/1076 en 11/1086 in het geding tussen:

1. [appellant sub 1A], [appellant sub 1B], [appellant sub 1C] en [appellant sub 1D]
2. [appellant sub 2]

en

het college van burgemeester en wethouders van Sint-Michielsgestel.

Procesverloop

Bij besluit van 17 augustus 2010 heeft het college [appellant sub 2] onder oplegging van een dwangsom gelast de zonder bouwvergunning opgerichte bouwwerken en de aangebrachte verhardingen alsmede de reclameaanduiding ten behoeve van een Landbouw- en Loonbedrijf op het perceel [locatie] te [plaats] (hierna: het perceel) te verwijderen. Voorts heeft het college [appellant sub 2] gelast om de uitoefening van loonwerkzaamheden te beëindigen en beëindigd te houden.

Bij besluit van 15 februari 2011 heeft het college, voor zover hier van belang, het door [appellant sub 2] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij besluit van 10 mei 2011 heeft het college besloten tot invordering van twee verbeurde dwangsommen met een bedrag van ieder 10.000,00 over te gaan.

Bij uitspraak van 20 januari 2012 heeft de rechtbank, voor zover hier van belang, de door [appellant sub 2] tegen de besluiten van 15 februari 2011 en 10 mei 2011 ingestelde beroepen ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant sub 2] hoger beroep ingesteld.

Daartoe in de gelegenheid gesteld heeft [appellant sub 1A] een schriftelijke uiteenzetting gegeven

Het college en [appellant sub 2] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 26 juli 2012, waar [appellant sub 2], bijgestaan door mr. W. Krijger, advocaat te Baarle-Nassau, en het college, vertegenwoordigd door E.G. Grigorjan, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts is [appellant sub 1A], vertegenwoordigd door [appellant sub 1C], ter zitting verschenen.

Overwegingen

1. Behoudens in geschillen waar de wet anders bepaalt, kunnen ook na afloop van de beroepstermijn en, indien die termijn is gegeven, na de termijn als bedoeld in artikel 6:6 van de Algemene wet bestuursrecht, nieuwe gronden worden ingediend, zij het dat die mogelijkheid wordt begrensd door de goede procesorde. Voor het antwoord op de vraag of de goede procesorde zich daartegen verzet, is in het algemeen bepalend een afweging van de proceseconomie, de reden waarom de desbetreffende beroepsgrond pas in een laat stadium is aangevoerd, de mogelijkheid voor de andere partijen om adequaat op die beroepsgrond te reageren en de processuele belangen van de partijen over en weer.

[appellant sub 2] heeft in het hoger beroepschrift gesteld dat de aangevallen uitspraak, voor zover die ziet op het handhavend optreden tegen de zonder vergunning opgerichte bebouwing, verharding en reclame-uitingen, met uitzondering van de extra 50 m2 bebouwing die in afwijking van de verleende bouwvergunning aan de machineloods is gebouwd, geen onderdeel uitmaakt van het hoger beroep. Met betrekking tot het laatste heeft hij geen grond geformuleerd tegen de aangevallen uitspraak, doch volstaan met de stelling dat de rechtbank hierover terecht heeft overwogen dat niet kan worden gesteld dat deze bebouwing niet onder het overgangsrecht valt, maar dat hiertegen wel handhavend kan worden opgetreden, en verder volstaan met de opmerking dat hij thans in overleg is getreden met het college om te bezien of hiervoor toch alsnog bouwvergunning kan worden verleend. Eerst in het nader stuk, ingekomen op 14 juli 2012, heeft hij de uitspraak op dit punt bestreden. Ter zitting heeft [appellant sub 2] toegelicht dat zijn betoog aldus moet worden opgevat dat het college, nu er concreet zicht is op legalisatie van de bebouwing, in zoverre niet handhavend kon optreden.

Het in het hoger beroepschrift gestelde kan niet als beroepsgrond worden aangemerkt, zodat deze beroepsgrond na de daarvoor bestemde termijn, eerst twaalf dagen voor de zitting, is ingediend. In dit geval verzet de goede procesorde zich daartegen. Niet valt in te zien waarom deze grond niet eerder kon worden ingediend. Gezien de aard van deze grond, en gelet op het stadium waarin de procedure zich ten tijde van de indiening daarvan reeds bevond, wordt deze buiten beschouwing gelaten.

2. Tussen partijen is voorts nog in geschil of het college bevoegd is om handhavend op te treden tegen de loonwerkzaamheden op het perceel en of het college ter zake tot invordering over mocht gaan.

3. Ingevolge het voorheen geldende bestemmingsplan "Buitengebied 1991" rustte op het perceel de bestemming "Agrarische doeleinden".

Ingevolge artikel 3, aanhef, van de planvoorschriften zijn, voor zover hier van belang, de op de plankaart tot "agrarische doeleinden, open gebied" aangewezen gronden bestemd voor agrarische bedrijfsdoeleinden, waaronder wordt verstaan: 1. de bedrijfsmatige agrarische bodemexploitatie; 2. de instandhouding en uitbreiding van bestaande reële en volwaardige agrarische bedrijven; 3. de nieuwvestiging dan wel hervestiging van volwaardige agrarische bedrijven. Ingevolge artikel 3, onder B, voor zover hier van belang, is het verboden de tot "agrarische doeleinden, open gebied" bestemde grond te gebruiken in strijd met de in dit plan aan de grond gegeven bestemming.

Ingevolge paragraaf IV, artikel 2, onder B/C, sub I, mag het gebruik van de grond, anders dan voor bebouwing, en het gebruik van opstallen strijdig met het plan op het tijdstip dat het plan rechtskracht heeft verkregen, worden gehandhaafd.

Ingevolge het ten tijde van belang geldende bestemmingsplan "Buitengebied Sint-Michielsgestel" rust op het perceel de bestemming "Agrarisch gebied". Ingevolge artikel 1, vijfde lid, wordt in de voorschriften onder agrarisch bedrijf verstaan een bedrijf dat is gericht op het voortbrengen van producten door middel van het telen van gewassen en/of het houden van dieren en een minimale omvang heeft van 12 Nge. Ingevolge artikel 6, eerste lid, van de planvoorschriften, zijn, voor zover hier van belang, de gronden op plankaart 1 aangewezen voor "Agrarisch gebied" bestemd voor de volgende doeleinden: a. een duurzame agrarische bedrijfsuitoefening; b. instandhouding van abiotische, natuurlijke, landschappelijke en/of cultuurhistorische waarden in combinatie met agrarische bedrijfsuitoefening; c. extensief dagrecreatief medegebruik; d. wonen; e. medegebruik ten behoeve van een hondenoefenterrein. Ingevolge artikel 23, tweede lid, mag het gebruik van gronden anders dan voor bebouwing alsmede het gebruik van zich op die gronden bevindende bouwwerken, dat in strijd is met het in artikel 24 bepaalde en dat reeds plaatsvond vóór de datum, waarop het plan onherroepelijk rechtskracht heeft verkregen, worden voortgezet.

Ingevolge het derde lid, is het bepaalde in het tweede lid niet van toepassing op gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen, tot die datum geldende plan, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan en waartegen wordt of alsnog kan worden opgetreden. Ingevolge artikel 24, eerste lid, is het verboden de in dit plan opgenomen gronden en bouwwerken te gebruiken op een wijze of tot een doel strijdig met de aan de grond gegeven bestemming, zoals die nader is aangegeven in de doeleinden.

4. [appellant sub 2] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het college bevoegd is om handhavend op te treden tegen de loonwerkzaamheden op het perceel. Daartoe voert hij aan dat de rechtbank heeft miskend dat de loonwerkzaamheden onder het overgangsrecht mogen worden voortgezet, nu deze sinds 1991 op het perceel als nevenactiviteit bij zijn agrarisch bedrijf plaatsvinden. Anders dan de rechtbank heeft overwogen, was het gebruik van het perceel in zoverre niet in strijd met het voorheen geldende bestemmingsplan, aldus [appellant sub 2].

4.1. Niet in geschil is dat het gebruik van het perceel ten behoeve van het loonbedrijf van [appellant sub 2] in strijd is met de daarop rustende bestemming van het ten tijde van belang

geldende bestemmingsplan "Buitengebied Sint-Michielsgestel".

De rechtbank heeft onderzocht of dit gebruik onder de werking van het gebruiksovergangsrecht, neergelegd in artikel 23 van de planvoorschriften, mocht worden voortgezet, en in dat verband terecht vastgesteld dat dat gebruik reeds voor de peildatum, vermeld in het tweede lid van dat artikel, was aangevangen. Gelet op het derde lid van dat artikel, is vervolgens van belang of het bewuste gebruik in overeenstemming is met het voorheen geldende bestemmingsplan "Buitengebied 1991" en, indien deze vraag ontkennend dient te worden beantwoord, of het gebruik niettemin onder de werking van het overgangsrecht van dat plan mocht worden voortgezet.

In dat verband wordt overwogen dat het loonbedrijf niet kan worden aangemerkt als een agrarisch bedrijf als bedoeld in artikel 3 van het voorheen geldende bestemmingsplan "Buitengebied 1991". Evenmin is gebleken dat de loonactiviteiten die plaatsvonden voor de peildatum, konden worden aangemerkt als een nevenactiviteit bij een agrarisch bedrijf. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat volgens het door [appellant sub 2] overgelegde advies van de Adviescommissie Agrarische Bouwaanvragen van 1 juni 1995 de loonactiviteiten op het perceel niet ondergeschikt waren aan het op het perceel gevestigde akkerbouwbedrijf, nu het grootste gedeelte van de arbeidsbehoefte door deze activiteiten in beslag werd genomen. Voorts is ter zitting gebleken dat tussen partijen niet meer in geschil is dat voor het gebruik van het perceel ten behoeve van het loonbedrijf geen vergunning is verleend. Ten slotte heeft [appellant sub 2] niet aannemelijk gemaakt dat het perceel voor de peildatum, neergelegd in de overgangsbepaling van het voorheen geldende bestemmingsplan, voor de in geding zijnde loonwerkzaamheden werd gebruikt. Aan de door hem in dat verband overgelegde stukken wordt niet de waarde toegekend die hij daaraan gehecht wil zien.

Gelet op het voorgaande was het gebruik van het perceel ten behoeve van loonactiviteiten evenzeer in strijd met het voorheen geldende bestemmingsplan, zodat de rechtbank terecht heeft overwogen dat [appellant sub 2] het met het bestemmingsplan strijdige gebruik van het perceel voor zijn loonbedrijf, gelet op het bepaald in artikel 23, derde lid, van de voorschriften van het bestemmingsplan "Buitengebied Sint-Michielsgestel" niet op grond van de overgangsbepaling, bedoeld in het tweede lid, mocht voortzetten.

Dit heeft de rechtbank voorts terecht tot de slotsom gebracht dat het gebruik van het perceel ten behoeve van het loonbedrijf in strijd is met het bestemmingsplan, zodat het college bevoegd is ter zake handhavend op te treden.

Het betoog faalt.

5. Ingevolge artikel 5:39, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) heeft het hoger beroep tegen de last onder dwangsom mede betrekking op een beschikking die strekt tot invordering van de dwangsom, voor zover de belanghebbende deze beschikking betwist.

Ingevolge artikel 5:37, eerste lid, beslist het bestuursorgaan alvorens aan te manen tot betaling van de dwangsom omtrent de invordering van een dwangsom.

6. Het college heeft aan zijn besluit van 10 mei 2011 ten grondslag gelegd dat een toezichthouder van de gemeente bij controles van 28 maart 2011 en 12 april 2011 heeft vastgesteld dat vanuit het perceel loonactiviteiten hebben plaatsgevonden en derhalve niet aan de last, neergelegd in het besluit van 17 augustus 2010, was voldaan, zodat [appellant sub 2] de aan de last verbonden dwangsommen heeft verbeurd. Het heeft zich daarbij op het

standpunt gesteld dat geen bijzondere omstandigheden aanwezig zijn die ertoe nopen van invordering af te zien.

7. [appellant sub 2] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college ten onrechte tot invordering is overgegaan. Daartoe voert hij aan dat de last aldus moet worden uitgelegd, dat slechts bedrijfsmatig uitgevoerde loonwerkzaamheden niet zijn toegestaan. Nu de door het college geconstateerde werkzaamheden niet als bedrijfsmatig kunnen worden aangemerkt, is door het uitvoeren van de werkzaamheden de last niet overtreden, aldus [appellant sub 2].

7.1. [appellant sub 2] stelt terecht dat de last slechts ziet op werkzaamheden die zijn uitgevoerd in het kader van zijn loonbedrijf. Tussen partijen is niet in geschil dat [appellant sub 2] de door het college op 28 maart 2011 en 12 april 2011 geconstateerde en in de controlerapporten van die datum omschreven werkzaamheden voor derden heeft verricht. In geschil is evenwel of het uitvoeren van deze werkzaamheden meebrengt dat niet aan de last is voldaan.

Tijdens de controles op 28 maart 2011 en 12 april 2011 is door de toezichthouder van de gemeente geconstateerd dat met een graafmachine van [appellant sub 2] werkzaamheden werden uitgevoerd, die bestonden uit het opschonen van sloten op een perceel, terwijl dat perceel en de omliggende percelen niet in eigendom zijn van [appellant sub 2]. De rechtbank heeft terecht overwogen dat deze werkzaamheden naar hun aard zijn aan te merken als loonwerkzaamheden. Voor zover [appellant sub 2] heeft gesteld dat er in dit geval sprake was van wederzijdse onderhoudsverplichtingen van eigenaren van naburige percelen met betrekking tot gedeelde sloten, heeft hij desgevraagd met hetgeen hij ter zitting hierover naar voren heeft gebracht de stelling van het college, zoals tevens neergelegd in de controlerapporten, dat er op genoemde data werkzaamheden plaatsvonden aan sloten, grenzend aan percelen die niet zijn eigendom waren, niet ontkracht. Voor zover [appellant sub 2] betoogt dat de geconstateerde werkzaamheden dienen te worden aangemerkt als een vriendendienst en derhalve niet onder de last kunnen worden begrepen, wordt overwogen dat het aan hem was om dit aannemelijk te maken. Nu [appellant sub 2] dat niet heeft gedaan, bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de rechtbank niet heeft onderkend dat hij aan de last heeft voldaan. Gelet hierop heeft de rechtbank terecht overwogen dat het college aannemelijk heeft gemaakt dat de in de last omschreven loonwerkzaamheden nog steeds plaatsvonden.

Het betoog faalt.

8. [appellant sub 2] betoogt tevergeefs dat de rechtbank heeft miskend dat zich bijzondere omstandigheden voordoen op grond waarvan het college van invordering had dienen af te zien. Hetgeen hij in dit kader heeft aangevoerd, betreft in de kern een herhaling van zijn betoog dat het college niet tot handhavend optreden bevoegd was, hetgeen aan de orde is bij toetsing van het besluit tot het opleggen van de last onder dwangsom, zoals hiervoor in rechtsoverweging 4.1. besproken. Hetgeen hij overigens heeft aangevoerd geeft evenmin aanknopingspunten voor het oordeel dat het college niet in redelijkheid tot invordering van de verbeurde dwangsommen kon overgaan.

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

10. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. P.B.M.J. van der Beek-Gillesen, voorzitter, en mr. M.W.L. Simons-Vinckx en mr. J. Kramer, leden, in tegenwoordigheid van mr. V. van Dorst, ambtenaar van staat.

w.g. Van der Beek-Gillesen w.g. Van Dorst
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 17 oktober 2012

357-712.