

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BY7298
Datum uitspraak	27 december 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 12 januari 2010 heeft het college [appellante] op straffe van een dwangsom van € 100,00 per dag per overtreding met een maximum van € 3.000,00 per overtreding gelast om uiterlijk 1 april 2010 de paarden welke gehouden worden op de percelen [locatie 1 en 2] te Zoetermeer (hierna: het perceel) weg te halen en niet meer op het perceel te stallen, om uiterlijk 8 april 2010 de paardrijbak met omheining welke aanwezig is op het perceel te verwijderen en verwijderd te houden en om uiterlijk 1 april 2010 het gebruik van de schuren ten behoeve van de paarden te staken en gestaakt te houden.

Volledige tekst

201201887/1/A1.

Datum uitspraak: 27 december 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante], wonend te Zoetermeer,

tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage van 11 januari 2012 in zaak nr. 11/7365 in het geding tussen:

[appellante]

en

het college van burgemeester en wethouders van Zoetermeer.

Procesverloop

Bij besluit van 12 januari 2010 heeft het college [appellante] op straffe van een dwangsom van € 100,00 per dag per overtreding met een maximum van € 3.000,00 per overtreding gelast om uiterlijk 1 april 2010 de paarden welke gehouden worden op de percelen [locatie 1 en 2] te Zoetermeer (hierna: het perceel) weg te halen en niet meer op het perceel te stallen, om uiterlijk 8 april 2010 de paardrijbak met omheining welke aanwezig is op het perceel te

verwijderen en verwijderd te houden en om uiterlijk 1 april 2010 het gebruik van de schuren ten behoeve van de paarden te staken en gestaakt te houden.

Bij besluit van 23 februari 2011 heeft het college besloten tot invordering over te gaan van door [appellante] verbeurde dwangsommen ten bedrage van € 3.600,00.

Bij besluit van 27 juli 2011 heeft het college het door [appellante] tegen het besluit van 12 januari 2010 gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij besluit van 8 september 2011 heeft het college het door [appellante] tegen het besluit van 23 februari 2011 gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 11 januari 2012 heeft de rechtbank het door [appellante] tegen deze besluiten ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellante] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 4 september 2012, waar [appellante], vertegenwoordigd door mr. L.M. Houweling, advocaat te Zoetermeer, en het college, vertegenwoordigd door mr. W.G.M. Coenen en E.T.M. van Dijk, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts zijn daar [3 belanghebbende], bijgestaan door mr. M.H.Z. Brouwers, als belanghebbenden gehoord.

Overwegingen

1. Op het perceel rust ingevolge het bestemmingsplan "Voorweg IV" de bestemming "Woondoeleinden".

Ingevolge artikel 5, eerste lid, van de planvoorschriften zijn de op de plankaart als zodanig aangewezen gronden bestemd voor:

- a. woningen al dan niet in combinatie met een aan huis gebonden beroep of bedrijf;
- b. aan- en uitbouwen en bijgebouwen;
- c. tuinen en erven;
- d. bouwwerken, geen gebouwen zijnde;
- e. wegen en paden.

Ingevolge artikel 11 is het verboden de in het plan begrepen gronden en de daarop voorkomende bouwwerken te gebruiken en te laten gebruiken voor een doel of op een wijze strijdig met het in het plan bepaalde.

Ingevolge artikel 12 wordt tot een gebruik, strijdig met de bestemming, zoals bedoeld in artikel 11, in ieder geval gerekend:

a t/m d. (...)

e. het gebruik van de gronden voor een paardenbak of buitenrijbaan.

Ingevolge artikel 21, eerste lid, mag het gebruik van gronden en bouwwerken dat bestaat op het tijdstip van inwerkingtreding van dit plan en dat hiermee in strijd is, worden voortgezet of gewijzigd, zolang en voor zover de strijdigheid van dat gebruik ten opzichte van het gebruik overeenkomstig de bestemmingen in dit plan, naar de aard en de omvang niet wordt

vergroot.

Ingevolge het derde lid is het eerste lid niet van toepassing op het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan.

Last onder dwangsom

2. [appellante] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het houden van paarden in overeenstemming is met de ter plaatse geldende woonbestemming. Daartoe voert zij aan dat het perceel is gelegen buiten de bebouwde kom, dat het grenst aan het buitengebied en dat in de directe omgeving ook paarden worden gehouden.

2.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van de Afdeling van 21 december 2005, in zaak nr. 200502735/1), hangt de vraag of het houden van paarden in overeenstemming is met de woonbestemming, af van de specifieke omstandigheden van het geval. In het kader van de ruimtelijke uitstraling zijn volgens deze uitspraak onder meer de aard van de omgeving en de relatie van het perceel tot het buitengebied van belang. Daarnaast is de afmeting van het perceel van belang, zomede de afstand tot en de afmeting van de omliggende percelen.

Het perceel ligt aaneengesloten met drie andere percelen, die alle een grootte hebben van ongeveer 200 m². De woning van [appellante] grenst aan de naburige woning en de tuin, waar de paarden worden gehouden, grenst aan de tuin van het naburige perceel. Hoewel het perceel is gelegen buiten de bebouwde kom, heeft de rechtbank gelet op het geheel van de daarbij in aanmerking te nemen omstandigheden terecht overwogen dat het houden van paarden op het perceel niet in overeenstemming is met de ter plaatse geldende woonbestemming. Dat in de omgeving ook paarden worden gehouden, zoals [appellante] betoogt, leidt niet tot een ander oordeel.

Het betoog faalt.

3. [appellante] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat al ten minste dertig jaar paarden in de tuin op het perceel aanwezig zijn. Volgens [appellante] valt het houden van paarden onder het overgangsrecht en mag zij dit gebruik voortzetten. Daartoe betoogt [appellante] dat het gebruik in overeenstemming was met het voorheen geldende bestemmingsplan "Recreatiegebied Noord West", waarin de gronden een woonbestemming hadden. Daarnaast betoogt [appellante] dat er ten onrechte van wordt uitgegaan dat op haar de bewijslast rust terzake van de duur van de aanwezigheid van de paarden.

3.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer de uitspraak van 2 november 2011, in zaak nr. 201009449/1/H1), is het aan degene die zich op het overgangsrecht beroept om de feiten en omstandigheden, waarop dat berust, aannemelijk te maken. Het betoog van [appellante] dat in dezen op haar geen bewijslast rust, treft derhalve geen doel.

3.2. Onweersproken is dat het gebruik van de gronden voor het houden van paarden vanaf de inwerkingtreding van het ter plaatse geldende bestemmingsplan in juli 2005, is toegenomen. Blijkens het verhandelde ter zitting werd op het perceel in het verleden, al dan niet incidenteel, een paard gehouden. Vanaf 2007 is dit gebruik toegenomen, doordat het verblijf van paarden op het perceel een permanent karakter heeft gekregen en het aantal paarden is toegenomen. De rechtbank heeft gelet hierop terecht geoordeeld dat het huidige gebruik van het perceel niet onder het overgangsrecht van het ter plaatse geldende bestemmingsplan valt, zoals dat is neergelegd in artikel 21, eerste lid, van de planvoorschriften. Voorts heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat het gebruik van de gronden al in strijd was met het

voorheen geldende bestemmingsplan "Recreatiegebied Noord West", nu ingevolge dat bestemmingsplan op het perceel eveneens een woonbestemming rustte. [appellante] heeft evenmin aannemelijk gemaakt dat het gebruik valt onder het overgangsrecht van dat voorheen geldende bestemmingsplan, nu niet is komen vast te staan dat het huidige gebruik van het perceel reeds plaatsvond ten tijde van de inwerkingtreding van dat bestemmingsplan. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat aan [appellante] ook in zoverre geen beroep op het overgangsrecht als bedoeld in artikel 21, derde lid, van de planvoorschriften toekomt. De rechtbank heeft gelet op het vorenstaande terecht geoordeeld dat het college bevoegd was om handhavend op te treden.
Het betoog faalt.

4. 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 bestuursdwang of een last onder 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.

5. [appellante] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college onvoldoende onderzoek heeft verricht naar de vermeende stank-, geluid- en stofoverlast vanwege het perceel. In dit verband voert [appellante] aan dat in de omgeving van haar perceel ook paarden worden gehouden en dat uit het rapport van de controle op 23 april 2009 niet blijkt dat stankoverlast wordt veroorzaakt door de paarden op haar perceel. Verder betoogt [appellante] dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de verklaringen van omwonenden die het college aan de beslissing ten grondslag heeft gelegd, onvoldoende zijn om dat besluit op te baseren.

5.1. De rechtbank heeft terecht overwogen dat uit het rapport van de controle, die op 23 april 2009 ter plaatse is uitgevoerd door twee inspecteurs, volgt dat drie paarden op het perceel aanwezig waren en dat sprake was van een indringende en onprettige mestgeur. De rechtbank heeft terecht geen aanleiding gezien om de bevindingen van de desbetreffende inspecteurs voor onjuist te houden. Voorts heeft de rechtbank terecht niet aannemelijk geacht dat de stankoverlast niet werd veroorzaakt door de paarden op het perceel van [appellante], maar door de manege die zich in de omgeving bevindt, aangezien die manege op ruime afstand van het perceel is gelegen. Evenmin bestaat grond voor het oordeel dat het college in de verklaringen van omwonenden geen aanleiding had mogen zien om ter plaatse een controle te laten uitvoeren.

Het betoog faalt.

6. [appellante] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de in de tuin aanwezige gebouwen dienen ter vergroting van het woongenot en dat deze bouwvergunningvrij zijn.

6.1. In het dwangsbesluit heeft het college [appellante] onder meer gelast om het gebruik van de schuren ten behoeve van de paarden te staken en gestaakt te houden. Het college heeft daarbij te kennen gegeven dat de schuren zonder de daarvoor vereiste bouwvergunning zijn gebouwd. In de last onder dwangsom heeft het college [appellante] echter niet gelast om de schuren te verwijderen. Het handhavingsbesluit heeft derhalve geen betrekking op de aanwezigheid van deze gebouwen, maar uitsluitend op het met het bestemmingsplan strijdige gebruik daarvan. De vraag of de schuren bouwvergunningvrij zijn, als gevolg waarvan het college niet bevoegd zou zijn om de verwijdering daarvan te gelasten,

is derhalve in de onderhavige procedure niet aan de orde. De rechtbank heeft dit niet onderkend, doch zij heeft, gelet op hetgeen hiervoor in 3.1 is overwogen, terecht geconcludeerd dat het college bevoegd was om handhavend op te treden. Het betoog faalt.

7. [appellante] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de opgelegde dwangsom buitenproportioneel hoog is.

7.1. Het college heeft een dwangsom opgelegd van € 100,00 per dag, met een maximum van € 3.000,00 per overtreding, zodat de te verbeuren dwangsom in totaal € 9.000,00 kan bedragen. In hetgeen [appellante] heeft aangevoerd heeft de rechtbank terecht geen grond gezien voor het oordeel dat dit bedrag niet in redelijke verhouding staat tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsomoplegging.

Het betoog faalt.

Invoorderingsbeschikking

8. Ingevolge artikel 5:37, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht beslist het bestuursorgaan, alvorens aan te manen tot betaling van de dwangsom, bij beschikking omtrent de invordering van de dwangsom.

Ingevolge artikel 5:39, eerste lid, heeft het bezwaar, beroep of 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.

9. [appellante] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college niet heeft kunnen constateren dat er paarden in de paddock aanwezig waren, nu de paardrijbak geruime tijd geleden door haar is verwijderd. Voorts betoogt [appellante] dat uit de foto's niet blijkt van de overtredingen en dat het college de foto's niet aan haar heeft toegezonden.

9.1. Het college heeft aan de invoorderingsbeschikking van 23 februari 2011 ten grondslag gelegd dat uit controles op 28 oktober 2010, 15 december 2010 en 30 december 2010 is gebleken dat niet geheel aan de opgelegde lasten werd voldaan. Het college heeft in de invoorderingsbeschikking weergegeven tot welk bedrag dientengevolge dwangsommen zijn verbeurd. Het is tot de conclusie gekomen dat [appellante] in totaal € 3.600,00 aan dwangsommen heeft verbeurd.

9.2. Er bestaat geen grond voor het oordeel dat aan de invoorderingsbeschikking onvoldoende onderzoek ten grondslag ligt. Voorts zijn blijkens het verslag van de hoorzitting bij de bezwaarschriftencommissie de foto's die zijn gemaakt tijdens de uitgevoerde controles aan [appellante] getoond.

9.3. In de bij besluit van 12 januari 2010 opgelegde last onder dwangsom heeft het college [appellante] in de eerste plaats gelast om de paarden welke gehouden worden op het perceel weg te halen en deze niet meer op het perceel te stallen. Gelet op de foto's die zijn gemaakt tijdens de genoemde controles op 28 oktober 2010, 14 december 2010 en 30 december 2010, staat vast dat ten minste één paard op het perceel aanwezig was. Het college heeft zich aldus terecht op het standpunt gesteld dat niet aan de last was voldaan.

Het college heeft [appellante] tevens gelast om de paardrijbak met omheining welke aanwezig is op het perceel te verwijderen en verwijderd te houden. Uit de foto's die zijn gemaakt tijdens de hiervoor genoemde controles blijkt dat op die momenten, anders dan [appellante] betoogt, de paardrijbak met omheining in de tuin niet was verwijderd. Het

college heeft zich derhalve terecht op het standpunt gesteld dat niet aan de opgelegde last was voldaan.

De opgelegde last had tot slot betrekking op het staken en gestaakt houden van het gebruik van de schuren ten behoeve van de paarden. Tijdens de genoemde controles op 28 oktober 2010, 15 december 2010 en 30 december 2010 heeft het college geconstateerd dat de schuren op het perceel waren ingericht als paardenverblijf, hetgeen blijkt uit de gemaakte foto's. [appellante] heeft dit niet weersproken. Mede gelet op de voorgenoemde omstandigheden dat er tijdens de controles ten minste één paard op het perceel aanwezig was en dat de paardrijbak met omheining niet was verwijderd, heeft het college zich terecht op het standpunt gesteld dat de schuren door [appellante] werden gebruikt ten behoeve van de paarden, zodat niet aan de opgelegde last was voldaan.

Het betoog faalt.

10. [appellante] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college eerder heeft ingestemd met de incidentele aanwezigheid van een paard, zodat het in redelijkheid niet tot invordering kon overgaan. Verder betoogt [appellante] dat de beslissing van het college dat dwangsommen zijn verbeurd, terwijl zij in onderhandeling is met de gemeente over de situatie, in strijd is met het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel.

10.1. De rechtbank heeft terecht overwogen dat de omstandigheid dat een mediationtraject was opgestart, welk mediationtraject zonder resultaat is gebleven, er niet aan af doet, dat [appellante] van rechtswege dwangsommen heeft verbeurd en dat het college in redelijkheid tot invordering daarvan kon overgaan. De rechtbank heeft terecht geen aanleiding gezien voor het oordeel dat het college heeft gehandeld in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel dan wel met het vertrouwensbeginsel.

Het betoog faalt.

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

12. 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. R. van der Spoel, voorzitter, en mr. E. Steendijk en mr. R. Uylenburg, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.J. van den Berg, ambtenaar van staat.

w.g. Van der Spoel w.g. Van den Berg
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 27 december 2012

651.