de Rechtspraak

Rechtbank Den Haag

[ ] AANTEKENEN [ ] PER POST [ ] EMAIL

Van Rheenen Politiek Onderzoek & Adviesbureau
tav de heer/mevrouw W. van Rheenen
Postbus 272
2170 AG Sassenheim

Bestuursrecht

bezoekadres
Prins Clauslaan 60
2595 AJ Den Haag

correspondentieadres
Postbus 20302
2500 EH Den Haag

t 088-3622200

www.rechtspraak.nl

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen.

datum	26 april 2024
onderdeel	Team administratie 1 - Vakgroep C
contactpersoon	[redacted]
doorkiesnummer	088-3612100 KEUZE 1
ons kenmerk	zaaknummer SGR 22 / 1053 BESLU V340
uw kenmerk	
bijlage(n)	
onderwerp	het beroep van [redacted]

Geachte heer/mevrouw,

Over het beroep met zaaknummer SGR 22 / 1053 BESLU V340 deel ik u het volgende mee.

De rechtbank heeft uitspraak gedaan. Ik stuur u een kopie van de uitspraak. Indien in deze uitspraak wordt verwezen naar een uitspraak met een ECLI-nummer, is de tekst van de betreffende uitspraak onder dat nummer gepubliceerd op www.rechtspraak.nl.

Tegen deze uitspraak staat voor een belanghebbende en het bestuursorgaan hoger beroep open. Dit dient te worden ingesteld **binnen zes weken** na de datum van verzending van deze uitspraak door een beroepschrift en een kopie van deze uitspraak te zenden aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag. In uw beroepschrift moet u vermelden waarom u het niet eens bent met de uitspraak. U kunt ook digitaal hoger beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Kijk op www.raadvanstate.nl voor meer informatie over het indienen van digitaal beroep.

Als u naar aanleiding van deze brief vragen hebt, kunt u contact opnemen met de administratie van de rechtbank op het hierboven vermelde doorkiesnummer.

Als u de rechtbank belt of schrijft, verzoek ik u het zaaknummer te vermelden.

Hoogachtend,

de griffier

BE021 Uw persoonsgegevens en indien van toepassing die van uw cliënt worden, voor zover nodig, voor een goede procesvoering verwerkt in de registratiesystemen van de Rechtspraak.

uitspraak

RECHTBANK DEN HAAG

Bestuursrecht

zaaknummer: SGR 22/1053

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 16 april 2024 in de zaak tussen

[redacted], uit Noordwijk, eiser
(gemachtigde: [redacted]),

en

het college van burgemeester en wethouders van Teylingen, verweerder
(gemachtigde: [redacted]).

Procesverloop

Bij besluit van 3 augustus 2021 (het primaire besluit) heeft verweerder eiser op straffe van een dwangsom gelast om voor 5 november 2021 het met het bestemmingsplan strijdige gebruik van het perceel aan de 's-Gravendamseweg[redacted] te Voorhout te beëindigen en beëindigd te houden.

Bij besluit van 10 januari 2022 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van eiser tegen het primaire besluit ongegrond verklaard, onder aanvulling van de last.

Eiser heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld. Verweerder heeft op het beroep gereageerd met een verweerschrift.

De rechtbank heeft het beroep op 5 maart 2024 op zitting behandeld. Eiser is verschenen, bijgestaan door zijn gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde, vergezeld door [redacted]

Waar gaat deze zaak over?

1. Eiser is eigenaar van het perceel aan de 's-Gravendamseweg [redacted] te Voorhout (het perceel). Het betreft een perceel van 3.020 m^2 met een bouwvlak van ruim 600 m^2. Op het bouwvlak staat een loods, die in overeenstemming met de daarvoor verleende bouwvergunning is gebouwd.

1.1. Naar aanleiding van een tip hebben twee toezichthouders van verweerder op 16 mei 2019 en 5 juni 2019 controles uitgevoerd op het perceel en geconstateerd dat eiser het perceel en de loods in strijd met het geldende bestemmingsplan gebruikt voor opslag van goederen.

1.2. Op 6 juli 2021 hebben twee toezichthouders geconstateerd dat het gebruik niet in overeenstemming is gebracht met de voorschriften van het bestemmingsplan. Naar aanleiding van deze controle heeft verweerder het primaire besluit genomen en eiser een last onder dwangsom opgelegd wegens het met het bestemmingsplan strijdige gebruik van het

perceel. Deze last houdt in dat verzoeker voor 5 november 2021 het strijdige gebruik dient te beëindigen en beëindigd te houden. Aan deze last is een dwangsom verbonden van € 5.000,- per geconstateerde overtreding, met een submaximum van € 5.000,- per week en een maximum van € 20.000,-.

2. In het bestreden besluit heeft verweerder het primaire besluit gehandhaafd. Daarbij heeft verweerder de last aangevuld door te bepalen dat de overtreding kan worden beëindigd door: 1) de loods op het perceel weer voor agrarische bedrijfsvoering, in de vorm van een bollenteeltbedrijf, te (laten) gebruiken. Dit heeft tot gevolg dat eiser de huidige verhuur van de verschillende ruimten dient te beëindigen en nadien beëindigd dient te houden, en 2) de opslag van goederen, auto's en containers op het perceel, voor zover die opslag niet is gerelateerd aan agrarische bedrijfsvoering, te beëindigen en nadien beëindigd te houden. Het bestreden besluit berust op het standpunt dat de niet-agrarische bedrijfsactiviteiten op het perceel in strijd zijn met de geldende agrarische bestemming, zodat sprake is van een overtreding van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Er zijn geen bijzondere omstandigheden die zich verzetten tegen handhavend optreden. Er bestaat geen concreet zicht op legalisatie en handhavend optreden is niet onevenredig in verhouding tot de daarmee te dienen belangen, aldus verweerder.

3. Eiser heeft de voorzieningenrechter verzocht om een voorlopige voorziening te treffen. De voorzieningenrechter heeft de voorlopige voorziening op 22 maart 2022 toegewezen. Daarbij is bepaald dat de last onder dwangsom geschorst blijft tot aan de uitspraak in beroep.[1]

Beoordeling door de rechtbank

4. Eiser is het niet eens met het bestreden besluit en voert daartegen in de eerste plaats aan dat geen sprake is van een overtreding van het bestemmingsplan. De loods wordt verhuurd voor opslag aan een hovenier die werkzaamheden verricht voor de bollensector. Uit het bestemmingsplan volgt niet dat het pand niet verhuurd mag worden. Uit tabel 5.1 van de planregels volgt dat nevenactiviteiten, waaronder opslag, zijn toegestaan. Ook heeft verweerder artikel 1.11 van de planregels niet bij zijn beoordeling betrokken. Het huidige gebruik van het perceel was niet in strijd met het vorige bestemmingsplan "Landelijk gebied 2004" en is daarom op grond van het overgangsrecht van het huidige bestemmingsplan toegestaan.

<u>Overgangsrecht Omgevingswet</u>

5. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Als een verzoek om handhaving van de Wabo is ingediend vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet, dan blijft op grond van artikel 4.3, aanhef en onder a, van de Invoeringswet Omgevingswet het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het besluit op die aanvraag onherroepelijk wordt. Het verzoek om handhaving van de Wabo is gedaan op 20 januari 2021. Dat betekent dat in dit geval de Wabo, zoals die gold vóór 1 januari 2024, van toepassing blijft.

[1] Rb. Den Haag 22 maart 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:2547.

Is sprake van een overtreding?

6. Ter plaatse geldt het bestemmingsplan "Buitengebied Teylingen". Op het perceel rusten de enkelbestemming "Agrarisch - Bollenteelt - bollenzone 3" en de dubbelbestemming "Waarde - Archeologie 3".

6.1. Uit artikel 5.1, aanhef en onder a en i, van de planregels volgt (voor zover relevant) dat de voor "Agrarisch - Bollenteelt - bollenzone 3" aangewezen gronden bestemd zijn voor de uitoefening van een agrarisch bedrijf in de vorm van een bollenteeltbedrijf zoals genoemd in artikel 1 lid 1.10 onder b, met daaraan ondergeschikt de in tabel 5.1 genoemde toegestane nevenfuncties met bijbehorend maximaal aantal m^2 aan bebouwing, dat in gebruik mag worden genomen ten dienste van de nevenfunctie. In tabel 5.1 is als toegestane nevenfunctie genoemd: opslag en stalling van agrarische producten in de bestaande bebouwing, met als maximaal aantal m^2 aan bestaande bebouwing in gebruik voor deze nevenfunctie: 500 m^2.

6.2. Uit artikel 1.10, aanhef en onder b, van de planregels volgt dat een agrarisch bedrijf een volwaardig of reëel bedrijf is, gericht op het voortbrengen van producten door middel van het telen van gewassen en/of het houden van dieren, nader te onderscheiden in (onder meer) bollenteelt:

1. de teelt van bloembollen, bolbloemen en knolgewassen op open grond;
2. de teelt van snijbloemen en van vergelijkbare laag blijvende eenjarige en vastbloeiende tuinplanten op open grond;
3. de teelt van vollegronds tuinbouwproducten als eenjarige wisselteelt op open grond;
4. broeierijen als onderdeel van een grondgebonden bollenteeltbedrijf;

niet zijnde sierteelt, boomkwekerij/-teelt, fruitteelt en bosbouw.

6.3. Vast staat dat op het perceel geen agrarisch bedrijf in de vorm van een bollenteeltbedrijf aanwezig is. Verder is niet in geschil dat de opslagruimte wordt verhuurd aan verschillende huurders, waaronder twee hoveniersbedrijven, een bedrijf dat spullen voor exposities opslaat en een bedrijf dat meubels opslaat.

6.4. Naar het oordeel van de rechtbank is sprake van een overtreding van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo, omdat het gebruik van het perceel voor opslag in strijd is met voornoemde regels van het bestemmingsplan. Opslag is alleen toegestaan als deze ondergeschikt is aan de uitoefening van een agrarisch bedrijf in de vorm van een bollenteeltbedrijf. Op het perceel is geen bollenteeltbedrijf gevestigd en daarom kan geen sprake zijn van ondergeschikte opslag. Reeds hierom is sprake van een overtreding. Daarnaast volgt uit tabel 5.1 van de planregels dat uitsluitend de opslag en stalling van agrarische producten is toegestaan, terwijl eiser heeft toegelicht dat hij ook andersoortige opslag verzorgt. Voor zover eiser heeft verwezen naar artikel 1.11 van de planregels overweegt de rechtbank dat een agrarisch aanverwant bedrijf als bedoeld in dit artikel op grond van de op het perceel rustende bestemming niet is toegestaan. De rechtbank overweegt verder dat het gebruik van het perceel voor opslag ook niet is toegestaan op grond van het overgangsrecht, nu dit gebruik ook in strijd was met het voorgaande bestemmingsplan "Landelijk Gebied 2004". Op grond van dit vorige bestemmingsplan was

opslag immers ook alleen toegestaan als nevenfunctie en dus ondergeschikt aan de hoofdfunctie van een bollenteeltbedrijf. Op grond van artikel 77.2, aanhef en onder d, van de planregels van het huidige bestemmingsplan is het overgangsrecht niet van toepassing op gebruik dat al in strijd was met het vorige bestemmingsplan. Het betoog van eiser slaagt dus niet.

Kon verweerder handhavend optreden?

7. Eiser heeft verder aangevoerd dat verweerder ten onrechte handhavend heeft opgetreden tegen het gebruik van het perceel en de loods voor opslag. Eiser voert aan dat het perceel niet voor bollenteelt kan worden gebruikt, omdat het te klein en geheel verhard is en het gebouw het grootste deel van het perceel in beslag neemt. Verweerder heeft het gebruik van het perceel voor opslag bovendien 25 jaar lang impliciet gedoogd. Eiser betwist dat sprake is van verrommeling op het perceel, zodat dit ook geen grond oplevert om handhavend op te treden. Tot slot heeft eiser een beroep op het gelijkheidsbeginsel gedaan. In de gemeente Noordwijk is een machinefabriek op bollengrond gevestigd. Dat dit een andere gemeente betreft, doet hier volgens eiser niet aan af, nu de Intergemeentelijke Structuurvisie 2016 (ISG) betrekking heeft op alle gemeenten in de bollenstreek.

7.1. 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 een last onder bestuursdwang of 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 legalisatie 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.

7.2. Verweerder heeft ter overstaan van de voorzieningenrechter ter zitting erkend dat het perceel van eiser te klein is voor een volwaardig agrarisch bedrijf in de vorm van een bollenteeltbedrijf. De voorzieningenrechter heeft daarom overwogen dat de hoofdbestemming op het perceel niet meer kan worden verwezenlijkt. De voorzieningenrechter heeft overwogen dat verweerder er geen rekening mee heeft gehouden dat eiser zijn perceel niet meer in overeenstemming met de bestemming kan gebruiken. De voorzieningenrechter heeft voorts overwogen dat het opleggen van de last onder dwangsom tot gevolg heeft dat eiser zijn perceel op geen enkele manier meer zinvol kan gebruiken en hij gedwongen is dit te verkopen. De voorzieningenrechter heeft daarom geoordeeld dat verweerder de gevolgen van het bestreden besluit onvoldoende in acht heeft genomen. Verweerder heeft in het verlengde daarvan ook onvoldoende gemotiveerd waarom het opleggen van de last onder dwangsom onder deze omstandigheden niet onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen.

7.3. Verweerder is in het verweerschrift en ter zitting in de bodemprocedure teruggekomen op het standpunt dat eisers perceel te klein is voor een volwaardig agrarisch bedrijf in vorm van een bollenteeltbedrijf. Verweerder heeft zich op het standpunt gesteld dat eisers perceel, dat 3.020 m^2 groot is, weldegelijk groot genoeg is voor een dergelijke bestemming. Verweerder is tot dit inzicht gekomen na overleg met Land- en Tuinbouworganisatie (LTO) Nederland. LTO zou hebben verklaard dat een perceel van

1.500 m^2 al groot genoeg is voor een volwaardig agrarisch bedrijf in vorm van een bollenteeltbedrijf, aldus verweerder.

7.4. De rechtbank constateert dat verweerder dit nieuwe standpunt niet heeft onderbouwd met een schriftelijk advies van LTO. Bovendien ziet deze algemene stelling niet op het concrete perceel van eiser, terwijl midden op dit perceel een loods van ruim 600 m^2 aanwezig is, die het doelmatig gebruik van het perceel als bollengrond kan belemmeren. Ter zitting heeft verweerder toegelicht dat hij adviesbureau Clevin eveneens om advies heeft gevraagd, en dat Clevin heeft geconcludeerd dat het perceel van De Boer wel doelmatig als bollengrond kan worden gebruikt. Verweerder heeft dit advies echter eveneens niet bij het bestreden besluit betrokken. Het bestreden besluit is daarom niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid en berust niet op een draagkrachtige motivering. Reeds daarom komt het besluit voor vernietiging in aanmerking. De rechtbank ziet ook geen aanleiding om de rechtsgevolgen van het te vernietigen besluit in stand te laten, nu verweerder het advies van adviesbureau Clevin ook in de beroepsprocedure niet heeft overgelegd. Hoewel de rechtbank er niet aan twijfelt dat het opleggen van een last onder dwangsom een noodzakelijk en geschikt middel is om tot beëindiging van de overtreding te komen, heeft verweerder naar het van de rechtbank niet deugdelijk gemotiveerd dat het opleggen van de last in dit geval ook een evenwichtig middel is.

7.5. Volgens verweerder kan eiser het perceel ook nog gebruiken voor opslag ten behoeve van zijn eigen agrarisch bedrijf dat ergens anders in de gemeente is gevestigd, het perceel laten gebruiken voor opslag door een ander agrarisch bedrijf of het perceel verkopen. De voorzieningenrechter heeft daar al het volgende over overwogen:

"De voorzieningenrechter overweegt dat het bestemmingsplan de eerste twee opties niet toestaat. Zoals is overwogen onder 6.1 is opslag alleen toegestaan als deze ondergeschikt is aan de uitoefening van een agrarisch bedrijf in de vorm van een bollenteeltbedrijf. De voorzieningenrechter is van oordeel dat deze ondergeschiktheid moet zijn gerelateerd aan een agrarisch bedrijf op hetzelfde perceel en niet een agrarisch bedrijf op een ander perceel in de gemeente. In artikel 1.78 van de planregels staat dat een nevenfunctie bestaat naast de hoofdfunctie van een agrarisch bedrijf, dat deze ondergeschikt dient te zijn aan de agrarische hoofdfunctie van het bedrijf in inkomsten, oppervlakte en tijdsbesteding en verbonden dient te zijn aan de teeltgrond en/of het bouwvlak. Een redelijke uitleg van dit artikel brengt met zich dat de ondergeschiktheid moet worden beoordeeld op perceelniveau. Een andere uitleg leidt er immers toe dat percelen volledig kunnen worden gebruikt ten behoeve van de nevenfunctie, als die maar ondergeschikt is aan een elders in de gemeente aanwezige hoofdfunctie."

7.6. De rechtbank ziet in de enkele stelling dat verweerder het niet eens is met dit oordeel geen aanleiding voor een ander oordeel. Verweerder heeft er dus ten onrechte geen rekening mee gehouden dat eiser onder deze omstandigheden zijn perceel niet meer in overeenstemming met de bestemming kan gebruiken. De rechtbank overweegt dat het opleggen van de last onder dwangsom tot gevolg heeft dat eiser zijn perceel op geen enkele manier meer zinvol kan gebruiken en hij gedwongen is dit te verkopen. Dit betekent dat verweerder de nadelige gevolgen van het bestreden besluit voor eiser onvoldoende in beeld heeft gebracht. Verweerder heeft daardoor ook onvoldoende gemotiveerd waarom het opleggen van de last onder dwangsom onder deze omstandigheden niet onevenredig is in

verhouding tot de daarmee te dienen belangen. Dit betoog van eiser slaagt.

7.7. Het beroep van eiser op het gelijkheidsbeginsel slaagt niet, nu het door eiser genoemde geval geen vergelijkbaar geval is, reeds omdat verweerder niet bevoegd is ten aanzien van dat geval. Dat de ISG betrekking heeft op alle gemeenten in de bollenstreek doet aan die bevoegdhedenverdeling niet af. Overigens gaat het bij dat geval ook niet om een handhavingszaak en is daarop een ander bestemmingsplan van toepassing.

Conclusie en gevolgen

8. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit is in strijd met het bepaalde in de artikelen 3:2, 3:4, eerste en tweede lid, en 7:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) genomen. De rechtbank vernietigt daarom het bestreden besluit. De rechtbank ziet geen aanleiding om de rechtsgevolgen van het te vernietigen besluit in stand te laten of zelf in de zaak te voorzien. Ook ziet de rechtbank geen aanleiding om een tweede bestuurlijke lus toe te passen, omdat dat naar het zich laat aanzien geen doelmatige en efficiënte afdoeningswijze zou inhouden. Verweerder dient daarom met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb een nieuw besluit te nemen op het bezwaar van eiser, met inachtneming van deze uitspraak. De rechtbank stelt hiervoor een termijn van zes weken na de dag van verzending van deze uitspraak.

9. Omdat het beroep gegrond is, moet verweerder het griffierecht aan eiser vergoeden.

10. De rechtbank veroordeelt verweerder daarnaast in de door eiser gemaakte proceskosten. Deze kosten stelt de rechtbank op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op € 1.750,- (1 punt voor het indienen van het beroepschrift en 1 punt voor het verschijnen ter zitting, met een waarde per punt van € 875,- en een wegingsfactor 1) en € 11,40 voor de reiskosten van eiser, in totaal dus op een bedrag van 1.761,40.

Beslissing

De rechtbank:
- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- draagt verweerder op binnen zes weken na de dag van verzending van deze uitspraak een nieuw besluit te nemen op het bezwaar van eiser, met inachtneming van deze uitspraak;
- draagt verweerder op het betaalde griffierecht van € 184,- aan eiser te vergoeden;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van eiser tot een bedrag van € 1.761,40.

Deze uitspraak is gedaan door mr. A.J. van der Ven, rechter, in aanwezigheid van mr. J. van Seters, griffier. De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op 16 april 2024.

[redacted] [redacted]

griffier rechter

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op: 26 APR 2024

Informatie over hoger beroep
Een partij die het niet eens is met deze uitspraak, kan een hogerberoepschrift sturen naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin wordt uitgelegd waarom deze partij het niet eens is met deze uitspraak. Het hogerberoepschrift moet worden ingediend binnen zes weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden. Kan de indiener de behandeling van het hoger beroep niet afwachten, omdat de zaak spoed heeft, dan kan de indiener de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vragen om een voorlopige voorziening (een tijdelijke maatregel) te treffen.