

RAADSINFORMATIEBRIEF

Van

college van burgemeester en wethouders

Vergadering van

26 april 2021

Kenmerk

Z/20/001982 / D/21/016730

Portefeuillehouder

Tymon de Weger

Portefeuille

Handhaving

Opsteller

Vuur, Bernadette

Onderwerp

Informereren raad over collegebesluit beslissing op bezwaarschrift inzake last onder dwangsom

Kennisnemen van

1. Collegebesluit beslissing op bezwaarschrift inzake last onder dwangsom.

Inleiding

Op 26 april 2021 heeft het college een besluit genomen op een bezwaarschrift inzake een last onder dwangsom. Via deze raadsinformatiebrief willen wij de raad op de hoogte stellen van de inhoud van dit besluit.

Kernboodschap

Het college heeft conform het advies van de commissie bezwaarschriften een beslissing op bezwaarschrift genomen inzake een opgelegde last onder dwangsom. Hierbij zijn twee bezwaren gegrond verklaard en zijn de overige bezwaren ongegrond verklaard. Dit collegebesluit is als bijlage toegevoegd.

Financiën

N.v.t.

Vervolg

Er wordt een raadsinformatiebijeenkomst gepland om u te informeren over de inhoud van de beslissing op het bezwaarschrift en mee te nemen in de afwegingen die aan dit besluit ten grondslag liggen. Ook geven wij daarbij aan op welke wijze u als raad in het verdere proces betrokken kunt zijn.

Bijlagen

1. Collegebesluit beslissing op bezwaarschrift inzake last onder dwangsom, D/21/015913;
 2. Voorwoord bij collegebesluit. D/21/017767.
-

BESLUIT VAN BURGEMEESTER EN WETHOUDERS

Opsteller

Vuur, Bernadette

Team

Vergunningen Toezicht en Handhaving

Vergadering van

26 april 2021

Kenmerk

Z/20/001982 / D/21/015913

Portefeuillehouder

Tymon de Weger

Vertrouwelijkheid

Openbaar

Onderwerp

Beslissing op bezwaarschrift inzake last onder dwangsom Geestdorp ■

Besluit

Akkoord (Ongewijzigd besloten)

1. Besluit het ingediende bezwaarschrift tegen de last onder dwangsom, onder aanvulling van motivering zoals geadviseerd door de commissie bezwaarschriften, ten aanzien van de bewoning, de hooimijt, de tuinmuur, de twee bruggen en de westelijke inrit ongegrond te verklaren en het bestreden besluit in stand te laten;
2. Besluit ten aanzien van de twee bruggen en de westelijke inrit, bezwaarmakers onder voorwaarden en voorbehoud uit te nodigen tot het, met behulp van een ervenconsulent, indienen van een landschapsinrichtingsplan;
3. Besluit ten aanzien van het landschapsinrichtingsplan de advieskosten tot een maximum van €5.000,- te vergoeden indien bezwaarmakers van deze mogelijkheid gebruik maken;
4. Besluit het ingediende bezwaarschrift tegen de last onder dwangsom ten aanzien van de douche in de schuur gegrond te verklaren en dit gebrek onder aanvulling van motivering van de last onder dwangsom in de beslissing op het bezwaarschrift te herstellen;
5. Besluit het ingediende bezwaarschrift tegen de last onder dwangsom ten aanzien van de aangelegde bestrating gegrond te verklaren en de last onder dwangsom op dit punt in te trekken;
6. Besluit bezwaarmakers niet-ontvankelijk te verklaren wegens het ontbreken van procesbelang bij het ingediende bezwaarschrift tegen het besluit van 12 oktober 2020 om de begunstigingstermijn van de last onder dwangsom van 1 juli 2020 niet te verlengen;
7. Besluit om op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht een proceskostenvergoeding toe te kennen van €1064, door 1 punt toe te kennen voor het opstellen van het bezwaarschrift en 1 punt voor het verschijnen ter hoorzitting.

Advies

1. Besluit het ingediende bezwaarschrift tegen de last onder dwangsom, onder aanvulling van motivering zoals geadviseerd door de commissie bezwaarschriften, ten aanzien van de bewoning, de hooimijt, de tuinmuur, de twee bruggen en de westelijke inrit ongegrond te verklaren en het bestreden besluit in stand te laten;
2. Besluit ten aanzien van de twee bruggen en de westelijke inrit, bezwaarmakers onder voorwaarden en voorbehoud uit te nodigen tot het, met behulp van een ervenconsulent, indienen van een landschapsinrichtingsplan;

3. Besluit ten aanzien van het landschapsinrichtingsplan de advieskosten tot een maximum van €5.000,- te vergoeden indien bezwaarmakers van deze mogelijkheid gebruik maken;
4. Besluit het ingediende bezwaarschrift tegen de last onder dwangsom ten aanzien van de douche in de schuur gegrond te verklaren en dit gebrek onder aanvulling van motivering van de last onder dwangsom in de beslissing op het bezwaarschrift te herstellen;
5. Besluit het ingediende bezwaarschrift tegen de last onder dwangsom ten aanzien van de aangelegde bestrating gegrond te verklaren en de last onder dwangsom op dit punt in te trekken;
6. Besluit bezwaarmakers niet-ontvankelijk te verklaren wegens het ontbreken van procesbelang bij het ingediende bezwaarschrift tegen het besluit van 12 oktober 2020 om de begunstigingstermijn van de last onder dwangsom van 1 juli 2020 niet te verlengen;
7. Besluit om op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht een proceskostenvergoeding toe te kennen van €1064, door 1 punt toe te kennen voor het opstellen van het bezwaarschrift en 1 punt voor het verschijnen ter hoorzitting.

Inleiding

Op 10 augustus 2020 is namens bezwaarmakers een bezwaarschrift ingediend tegen het besluit van 1 juli 2020, kenmerk 20U.11631, waarmee aan hen een last onder dwangsom is opgelegd met betrekking tot de volgende overtredingen:

1. Het in strijd met het bestemmingsplan bewonen van een bedrijfswoning;
2. Het in strijd met het bestemmingsplan hebben van een douche in de schuur;
3. Het in strijd met het bestemmingsplan en zonder omgevingsvergunning dichtzetten van de hooimijt;
4. Het in strijd met het bestemmingsplan en zonder omgevingsvergunning bouwen van een tuinmuur;
5. Het in strijd met het bestemmingsplan aanleggen van twee bruggen;
6. Het in strijd met het bestemmingsplan en zonder vergunning wijzigen van een inrit;
7. Het in strijd met het bestemmingsplan en zonder omgevingsvergunning aanleggen van bestrating.

Voor een nadere uiteenzetting van de wettelijke grondslagen van de genoemde overtredingen wordt hier korthedshalve verwezen naar het advies van de Commissie bezwaarschriften van 18 februari 2021. Ook is namens bezwaarmakers een bezwaarschrift ingediend tegen het besluit van 12 oktober 2020, kenmerk 20U.16255, waarin is geweigerd om de begunstigingstermijn van de last onder dwangsom van 1 juli 2020 te verlengen.

De Commissie bezwaarschriften heeft op 18 februari 2021 over deze bezwaarschriften geadviseerd. Hierbij zijn alle ons bekende belangen van bezwaarmakers meegewogen. Dit advies treft u bijgaand aan. De commissie adviseert het college het bezwaarschrift tegen de last onder dwangsom ten aanzien van de overtredingen op het perceel Geestdorp ■ te Woerden van 1 juli 2020 ontvankelijk en gegrond te verklaren met betrekking tot de overtredingen ten aanzien van de douche en de aangelegde bestrating en voor het overige ongegrond te verklaren onder verbetering van de motivering. Daarbij heeft de commissie opgemerkt dat het motiveringsgebrek van de last onder dwangsom ten aanzien van de douche in de beslissing op het bezwaarschrift kan worden hersteld.

Tevens heeft de commissie ten aanzien van het bezwaarschrift tegen het besluit van 12 oktober 2020, waarin is geweigerd de begunstigingstermijn van de last onder dwangsom te verlengen, aangegeven geen afzonderlijk advies uit te brengen. Dit omdat het college tijdens de behandeling van het namens bezwaarmakers ingediende verzoek om een voorlopige voorziening heeft toegezegd de begunstigingstermijn te verlengen. De eigenaren van het perceel hebben volgens de commissie dan ook geen procesbelang meer bij de behandeling van het ingediende bezwaarschrift ten aanzien van dit onderdeel.

De bevoegdheid van het college komt voort uit de volgende wet- en/of regelgeving

- Artikel 5:32 Algemene wet bestuursrecht
- Artikel 125 Gemeentewet
- Artikel 5:2 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

- Het nemen van een beslissing op de ingediende bezwaarschriften;
- Herstel van de rechtsorde in die zin dat de geconstateerde overtredingen ongedaan worden gemaakt;
- Het bieden van een handelingsperspectief dat een duurzaam en bestemmingsplanconform gebruik borgt. Bezwaarmakers wordt de mogelijkheid gegeven om specifiek voor Geestdorp een voorstel tot wijziging van het bestemmingsplan (postzegelplan) in te dienen. Hierin wordt de bedrijfswoning bestemd tot burgerwoning en worden bezwaarmakers ten aanzien van de bruggen en de westelijke inrit onder voorwaarden en voorbehoud uitgenodigd om met behulp van een ervenconsulent een landschapsinrichtingsplan op te stellen dat kan worden meegenomen in de procedure van het postzegelplan.

Argumenten

1.1 De motivering van de wettelijke grondslagen is op advies van de commissie aangevuld en verbeterd.

De commissie heeft in haar advies een uitgebreid en gedegen onderzoek gedaan naar de grondslagen voor het handhavend optreden. Daarbij heeft zij geadviseerd die op een aantal onderdelen aan te vullen en te verbeteren. In de beslissing op het bezwaarschrift wordt de motivering van de wettelijke grondslagen aangevuld en verbeterd, waardoor de last onder dwangsom ten aanzien van de woning, de hooimijt, de tuinmuur, de bruggen en de westelijke inrit conform het advies ongegrond worden verklaard.

1.2 Er is gekeken naar legalisatiemogelijkheden.

Aan bezwaarmakers is de mogelijkheid geboden om de bestemming van de bedrijfswoning de wijzigen door middel van een door hen in te dienen postzegelplan. Daardoor wordt de overtreding ten aanzien van de bewoning van de bedrijfswoning gelegaliseerd. Bij de beslissing op het bezwaarschrift wordt rekening gehouden met de lengte van deze wijzigingsprocedure. Een aanvraag voor vaststelling van dit postzegelplan is reeds ingediend.

2.1 Er wordt bezwaarmakers een handreiking gedaan door de mogelijkheid te bieden om met behulp van een ervenconsulent een landschapsinrichtingsplan in te dienen.

De commissie heeft ten aanzien van de bruggen en de westelijke inrit geadviseerd de bezwaren ongegrond te verklaren. Indien het college conform dit advies besluit heeft dit een grote impact op bezwaarmakers. Om een zo zorgvuldig mogelijke belangenafweging te maken is naar aanleiding van het advies van de commissie aan de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit en Erfgoed gevraagd om ten aanzien van de bruggen en de westelijke inrit een aanvullend advies uit te brengen. Dit ter aanvulling van de motivering van de last onder dwangsom en om te onderzoeken of er in aangepaste vorm toch wellicht andere mogelijkheden zijn voor bezwaarmakers.

De Commissie Ruimtelijke Kwaliteit en Erfgoed heeft in haar advies aangegeven dat de huidige situatie ten aanzien van de bruggen en de westelijke inrit geweld doet aan het cultuurhistorische en agrarische karakter van de polder. Wel heeft zij geadviseerd dat bezwaarmakers met behulp van een ervenconsulent onderzoek kunnen doen naar het historische gebruik van het perceel en op grond daarvan een landschapsinrichtingsplan kan worden opgesteld, waarbij rekening wordt gehouden met het behoud van de aanwezige dam (brug die onderdeel uitmaakt van de westelijke inrit) en met behoud van het agrarische karakter. Zo bestaat hier wellicht de mogelijkheid om tot een oplossing te komen die recht doet aan de wensen van bezwaarmakers en het cultuurhistorische en agrarische karakter van de polder zal waarborgen.

De huidige situatie ten aanzien van de bruggen en de westelijke inrit is dus niet akkoord, maar als mogelijk alternatief kan wellicht een plan ontwikkeld worden waarbij het historisch gebruik leidend is.

Hoewel dit alternatief niet maakt dat de bruggen en de westelijke inrit kunnen worden behouden in de huidige vorm, wordt hiermee wel een handreiking gedaan naar bezwaarmakers. Voor dit alternatief zal met het vaststellen van de begunstigingstermijn in de beslissing op het bezwaarschrift rekening worden gehouden. Mocht uiteindelijk niet tot een passend landschapsinrichtingsplan kunnen worden gekomen of indien bezwaarmakers geen gebruik maken van deze handreiking zal alsnog moeten worden voldaan aan de last onder dwangsom ten aanzien van de bruggen en de westelijke inrit.

3.1 Er wordt bezwaarmakers voorgesteld om de advieskosten van het voorgestelde landschapsinrichtingsplan te vergoeden.

Om bezwaarmakers tegemoet te komen wordt voorgesteld om de advieskosten voor het voorgestelde landschapsinrichtingsplan te vergoeden tot een maximum van €5.000,-. Hiermee ondersteunt het college bezwaarmakers in het onderzoeken van oplossingen voor de huidige situatie ten aanzien van de bruggen en de westelijke inrit.

4.1 Er vindt herstel van het motiveringsgebrek plaats.

Door het motiveringsgebrek te herstellen wordt de juiste wettelijke grondslag voor handhavend optreden opgenomen in de beslissing op het bezwaarschrift.

5.1 De last onder dwangsom voor wat betreft de bestrating wordt ingetrokken.

De commissie heeft geadviseerd de last onder dwangsom ten aanzien van de aangelegde bestrating gegrond te verklaren. Volgens haar geldt op basis van het bestemmingsplan geen vergunningplicht voor het aanleggen van bestrating in de huidige vorm. De last onder dwangsom dient op dit punt te worden ingetrokken.

6.1 Bezwaarmakers hebben geen procesbelang meer bij de behandeling van het door hun ingediende bezwaarschrift

De commissie geeft in haar advies aan dat bezwaarmakers geen procesbelang meer hebben bij de behandeling van het door hun ingediende bezwaarschrift tegen het besluit van 12 oktober 2020. Omdat procesbelang ontbreekt wordt geadviseerd om in de beslissing op het bezwaarschrift bezwaarmakers niet-ontvankelijk te verklaren wegens het ontbreken van procesbelang.

Kanttekening

1. Beroep is niet uitgesloten

Iedere belanghebbende kan beroep aantekenen tegen de beslissing op de bezwaarschriften.

2. De overtredingen met betrekking tot de hooimijt, de douche en de tuinmuur zijn reeds ongedaan gemaakt

In december 2020 is door de eigenaren uitvoering gegeven aan een deel van de last onder dwangsom door de overtredingen met betrekking tot de hooimijt, de douche en de tuinmuur ongedaan te maken. Dit naar aanleiding van de afspraken die ter zitting bij de voorzieningenrechter zijn gemaakt met bezwaarmakers.

3. Overkapping zonder omgevingsvergunning en in strijd met bestemmingsplan

Begin 2020 zijn bezwaarmakers aangevangen met de bouw van een overkapping. Door de toezichthouder is aangegeven dat dit niet is toegestaan, waarop is afgesproken dat de bouw niet zal worden hervat. In september is door de eigenaren van het naastgelegen perceel een formeel verzoek om handhaving ingediend tegen de bouw van deze overkapping. Naar aanleiding van dit verzoek om handhaving heeft onze toezichthouder geconstateerd dat de bouw van de overkapping is hervat. In afwachting van de onderhavige bezwaarprocedure is (nog) niet opgetreden tegen deze overkapping. Bezwaarmakers zijn er mondeling van op de hoogte gesteld dat deze dient te worden verwijderd. Dit is tevens per mail aan één hun adviseurs bevestigd. Verwijdering van de overkapping is namens bezwaarmakers toegezegd indien de commissie adviseert om de bezwaren ten aanzien van de douche, de hooimijt en de tuinmuur ongegrond te verklaren. Nu de commissie adviseert de bezwaren ten aanzien van deze punten ongegrond te verklaren gaan wij er vanuit dat bezwaarmakers de overkapping conform de gemaakte afspraken uit eigen beweging zal verwijderen. De overkapping zal in het gesprek met bezwaarmakers wel aan de orde dienen te komen.

Financiën

- Vergoeding van de proceskosten ter hoogte van € 1064;
- Mogelijk vergoeding van de advieskosten ten behoeve van het landschapsinrichtingsplan met een maximum van €5.000,- indien bezwaarmakers gebruik maken van deze handreiking.

Uitvoering

Uitvoering vindt plaats door het nemen van een beslissing op de bezwaarschriften en controle op de naleving van de last onder dwangsom. Uitvoering vindt eveneens plaats door het behandelen van de aanvraag ten aanzien van het reeds ingediende postzegelplan.

Vervolg procedure

Zoals genoemd onder 1.2 bij de argumenten is momenteel een postzegelbestemmingsplan in procedure waarmee de overtreding ten aanzien van de bewoning van de bedrijfswoning wordt gelegaliseerd. Dit postzegelbestemmingsplan wordt ter bespreking aan de raad voorgelegd, waarbij de raad op dat moment iets kan vinden van het plan en het eventueel bijkomende landschapsinrichtingsplan.

Communicatie / Website

Betrokkenen worden van de beslissing op de bezwaarschriften op de hoogte gesteld door bekendmaking van deze

beslissing per post en zij worden op de hoogte gesteld middels een persoonlijk gesprek met de wethouder en de gemeentesecretaris.

Ondernemingsraad

n.v.t.

Samenhang met eerdere besluitvorming

Brief van 1 juli 2020, kenmerk 20U.11631, last onder dwangsom Geestdorp ■■■

Brief van 12 oktober 2020, kenmerk 20U.16255, weigering verlenging begunstigingstermijn Geestdorp ■■■

Collegebesluit februari 2020 inzake Aanpak handhaving Geestdorp ■■■ en Geestdorp ■■■

Bijlagen

1. Voorwoord bij collegevoorstel, D/21/017767;
2. Advies Commissie bezwaarschriften, D/21/009735;
3. Advies Commissie Ruimtelijke Kwaliteit en Erfgoed, D/21/014492;
4. Collegebesluit 18 februari 2020, D/21/017815.

Voorwoord

Op de percelen Geestdorp ■■■ en Geestdorp ■■■ te Woerden lopen al geruime tijd handhavingsprocedures. Tussen de eigenaren van beide percelen is sprake van een gespannen verhouding. Dit heeft er onder andere toe geleid dat de eigenaren van het perceel Geestdorp ■■■ een formeel verzoek om handhaving hebben ingediend tegen overtredingen op het perceel Geestdorp ■■■. Dit verzoek is aanleiding geweest om de situatie op beide percelen in kaart te brengen en te onderzoeken of er sprake is van overtredingen waartegen handhavend dient te worden opgetreden. Met deze aanpak is getracht escalatie van klachten tussen de eigenaren van beide percelen te voorkomen. Uw besluit van 18 februari 2020, waarin is besloten tegen welke overtredingen op zowel het perceel Geestdorp ■■■ als Geestdorp ■■■ handhavend moest worden opgetreden, is hierbij het uitgangspunt geweest. Naar aanleiding hiervan is aan zowel de eigenaren van het perceel Geestdorp ■■■ als van het perceel Geestdorp ■■■ een last onder dwangsom opgelegd. De eigenaren van het perceel Geestdorp ■■■ hebben uitvoering gegeven aan de opgelegde last onder dwangsom. Het collegevoorstel dat voor u ligt beperkt zich dan ook tot de beslissing op het bezwaarschrift dat namens de eigenaren van het perceel Geestdorp ■■■ (betrokkenen) is ingediend. Hieronder wordt dan ook slechts gesproken over de situatie op het perceel Geestdorp ■■■. In dit voorwoord worden de omstandigheden geschetst die hebben geleid tot het voorliggende collegevoorstel.

Reeds in 2014 zijn de bestemmingsplanbepalingen die betrekking hebben op het perceel Geestdorp ■■■ aan een adviseur van betrokkenen gemaild. Hierbij is tevens aangegeven dat het perceel en de woning een bedrijfsbestemming hebben. Ook hebben betrokkenen in 2016 een haalbaarheidsverzoek ingediend ten aanzien van de eventuele vestiging van een B&B en een geluidsstudio. Hierop is gemotiveerd aangegeven dat de plannen zoals neergelegd in het haalbaarheidsverzoek niet haalbaar worden geacht. Betrokkenen hebben zich dan ook laten informeren over de mogelijkheden op het perceel Geestdorp ■■■.

Verscheidene medewerkers van het team Vergunningen, Toezicht en Handhaving hebben bezoeken gebracht aan het perceel. Op het perceel zijn verschillende overtredingen vastgesteld, waarna een handhavingsprocedure is opgestart. Aan betrokkenen is per brief een voornemen tot handhavend optreden kenbaar gemaakt. Hierin is aangegeven tegen welke overtredingen het college van plan is handhavend op te treden. Betrokkenen zijn in de gelegenheid gesteld om hun zienswijze op dit voornemen naar voren te brengen. Ook hebben betrokkenen tijdens een bezoek van de juridisch adviseur en de teammanager de gelegenheid gehad om een uitgebreide toelichting te geven over de ontstane situatie op het perceel.

Alle naar voren gebrachte en bekende standpunten en belangen, waaronder de financiële, materiele en persoonlijke belangen, zijn vervolgens zorgvuldig gewogen. Daarnaast heeft er een uitgebreid legalisatieonderzoek plaatsgevonden waarin is onderzocht of de overtredingen door middel van een omgevingsvergunning of wijziging van het bestemmingsplan gelegaliseerd konden worden. Voor een groot deel van de overtredingen was legalisatie niet mogelijk of wenselijk. We hebben in onze afweging steeds rekening gehouden met de belangen van betrokkenen, naast het algemeen belang en belangen van derden. Een dergelijke afweging is lastig: één concreet particulier belang staat tegenover een abstract algemeen belang en belangen van derden. Tot het algemeen belang behoren onder andere de ruimtelijke kwaliteit en het landschappelijk kader ter plaatse. De belangen van derden doen zich voor in het kader van bedrijfsvoering in combinatie met milieuwetgeving.

Alles overziend zijn we tot de conclusie gekomen dat we toch handhavend moeten optreden en is het volgende besloten: medewerking verlenen aan de legalisatie van de overtreding ten aanzien van de bewoning van de bedrijfswoning middels een postzegelbestemmingsplan en handhavend optreden tegen de douche in de schuur, de verbouwing aan de hooimijt, de hoogte van de tuinmuur, de twee aangelegde bruggen en de aanleg van een gewijzigde tweede inrit en de bestrating van deze inrit.

Na oplegging van de last onder dwangsom is namens betrokkenen een verzoek om een voorlopige voorziening en een bezwaarschrift ingediend. Op 1 december 2020 heeft de hoorzitting bij de commissie bezwaarschriften plaatsgevonden naar aanleiding van het ingediende bezwaarschrift tegen de last onder dwangsom. De commissie heeft hierover op 18 februari 2021 een advies aan het college uitgebracht. Alle aangedragen argumenten en belangen, waaronder de financiën, de onwetendheid, het niet ter kwader trouw zijn en de emotionele gevolgen, zijn in dit advies door de commissie meegewogen. Dit heeft geleid tot de conclusie dat handhaving niet onevenredig en disproportioneel is en dat de last onder dwangsom, behalve voor de aangelegde bestrating, terecht is opgelegd.

De conclusie van het advies van de commissie bezwaarschriften is aan betrokkenen en één van hun adviseurs medegedeeld. Naar aanleiding hiervan heeft op 10 maart 2021 een gesprek op het onderhavige perceel plaatsgevonden tussen betrokkenen, wethouder De Weger en de gemeentesecretaris. Ook heeft op 15 maart 2021 een digitaal gesprek plaatsgevonden tussen wethouder De Weger en de adviseur van betrokkenen. Daarnaast hebben verschillende raadsleden op verzoek van deze adviseur op 13 maart 2021 een bezoek aan het perceel Geestdorp ■■■ gebracht. Verder zijn meerdere brieven van bekenden van betrokkenen ontvangen, waarin hun visie op de ontstane situatie is gedeeld.

Zoals u van ons mag verwachten hebben we zo objectief mogelijk naar deze casus geprobeerd te kijken. We realiseren ons dat we aan de eigenaren een vervelende boodschap hebben gebracht die grote invloed op hun leven heeft. Om er zeker van te zijn dat we objectief naar de situatie blijven kijken hebben we naar aanleiding van het bezoek van 10 maart 2021 aan de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit en Erfgoed aanvullend advies gevraagd over de situatie ten aanzien van de bruggen en de westelijke inrit. Zij heeft in haar advies aangegeven dat de huidige situatie geweld doet aan het cultuurhistorisch landschap. Wel heeft zij aangegeven dat met behulp van een ervenconsulent een landschapsinrichtingsplan kan worden opgesteld, waarmee misschien in aangepaste vorm oplossingen kunnen worden gezocht voor de huidige situatie ten aanzien van de bruggen en de westelijke inrit.

Het is nu aan u om op basis van het advies van de commissie een definitieve beslissing op het bezwaarschrift te nemen, waarbij de standpunten en argumenten die tijdens voornoemde gesprekken, de hoorzittingen en in de ingekomen brieven naar voren zijn gebracht dienen te worden meegewogen. Hierbij treft u een collegevoorstel voor het nemen van een definitieve beslissing op het bezwaarschrift aan.

COMMISSIE BEZWAARSCHRIFTEN



Aan het college van burgemeester en wethouders
van de gemeente Woerden

Onderwerp:
advies bezwaar van [REDACTED], Mistral Advocaten,
namens [REDACTED] en [REDACTED]
(nummer 4309 en 4355)

Woerden, 18 februari 2021

Geacht college,

Hierbij geeft de commissie bezwaarschriften (hierna: de commissie) u haar advies over het hieronder beschreven bezwaar.

Bezwaarschrift

De juridisch adviseur team Vergunningen, Toezicht en Handhaving heeft op 1 juli 2020 namens uw college besloten lasten onder dwangsom op te leggen voor het in strijd met het bestemmingsplan gebruiken van gronden en bouwwerken, het zonder omgevingsvergunning bouwen van bouwwerken en het zonder vergunning aanleggen van een uitweg op het perceel Geestdorp [REDACTED] te Woerden.

Tegen dit besluit heeft [REDACTED] van Mistral Advocaten namens [REDACTED] en [REDACTED] (hierna: reclamanten) bij uw college een bezwaarschrift ingediend op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Behandeling van het bezwaar

Het bezwaar is behandeld tijdens een zitting van de commissie op 1 december 2020, aanvang om 20.00 uur. De hoorzitting was openbaar. De hoorzitting is opgenomen met audioapparatuur.

Aanwezig:

Reclamanten zijn met kennisgeving niet ter zitting verschenen.

Namens reclamanten zijn de volgende personen verschenen (gemachtigden):

- [REDACTED] (PSK Legal Interim & Advies),
- [REDACTED] (werkzaam bij H2ruimte),
- [REDACTED] (werkzaam bij Buro SRO).

Reclamanten hebben hiertoe een machtiging tot vertegenwoordiging getekend; deze is aan de commissie overhandigd door gemachtigden.

Als derde-belanghebbende is [REDACTED] (eigenaar perceel Geestdorp [REDACTED] te Woerden) aanwezig, samen met zijn raadsman [REDACTED].

Het college werd vertegenwoordigd door [REDACTED] en [REDACTED]

Van de commissie waren aanwezig mevrouw mr. J. Heijerman (voorzitter), mevrouw mr. D. Candido mevrouw mr. G. Bakker (leden). Voorts was aanwezig mevrouw [REDACTED] (secretaris).

Ontvankelijkheid

Het besluit is op 1 juli 2020 verzonden. Het pro forma bezwaarschrift is gedateerd op 10 augustus 2020 en ontvangen op 10 augustus 2020. Het pro forma bezwaar is dus binnen de termijn van zes weken ingediend. Met de ontvangstbevestiging van 20 augustus 2020 is aan gemachtigde de gevraagde termijn van vier weken verleend voor het indienen van de inhoudelijke gronden van het bezwaar. Op 27 augustus 2020 heeft gemachtigde de aanvullende gronden van bezwaar ingediend per fax en per koerier.

De bezwaren zijn dus gemotiveerd en aan het bevoegde orgaan gericht. Het bezwaar voldoet derhalve aan de in de Awb gestelde eisen en is ontvankelijk.

Het bestreden besluit

De juridisch adviseur van het team Vergunningen, Toezicht en Handhaving heeft op 1 juli 2020 namens uw college lasten onder dwangsom opgelegd voor het in strijd met het bestemmingsplan gebruiken van gronden en bouwwerken, het zonder omgevingsvergunning bouwen van bouwwerken en het zonder vergunning aanleggen van een uitweg op het perceel Geestdorp [REDACTED] te Woerden. De volgende overtredingen moesten uiterlijk 20 weken na 1 juli 2020 zijn beëindigd en beëindigd worden gehouden (op 18 november 2020):

1. Staken van het strijdige gebruik van de gronden ten behoeve van wonen;
2. Verwijderen van de badkamer uit de schuur op het perceel;
3. Verlagen van de goot- en nokhoogte van de hoogmijt naar maximaal 3 meter voor de goothoogte en maximaal 6 meter voor de nokhoogte of het openmaken van de bovenverdieping, zodat daarmee wordt teruggegaan naar de oorspronkelijke situatie van de hoogmijt;
4. Verlagen van de tuinmuur naar maximaal 2 meter, gemeten vanaf het aansluitend afgewerkt terrein;
5. Verwijderen van de twee bruggen/duikers;
6. Verwijderen van de westelijke inrit;
7. Verwijderen van de vernieuwde bestrating, waarmee de gewijzigde westelijke inrit is gecreëerd.

De bezwaren

Tegen deze beslissing heeft gemachtigde namens reclamanten bij uw college een bezwaarschrift ingediend. De bezwaren houden – kort samengevat – het volgende in:

- *Het perceel Geestdorp [REDACTED] wordt niet als paardenhouderij gebruikt: er wordt alleen gewoond.*
Het college heeft in het voornemen tot handhaving aangegeven dat het geen bezwaren ziet in het kader van de goede ruimtelijke ordening om de bestemming van het bouwvlak op het onderhavige perceel te wijzigen naar de bestemming “Wonen”. Het college ziet een mogelijkheid om het strijdige gebruik te legaliseren, maar in het bestreden besluit (als reactie op de zienswijze van reclamanten) stelt het college dat geen sprake is van concreet zicht op legalisatie. Gemachtigde stelt dat sprake is van strijd met het vertrouwensbeginsel, het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het verbod van vooringenomenheid. Gevraagd wordt welk belang het college daadwerkelijk heeft bij handhaving; er is immers zicht op legalisatie van het strijdige gebruik. In de belangenafweging zijn de financiële, materiële en persoonlijke belangen van reclamanten ten onrechte niet betrokken, evenals de geringe ernst van de overtreding en het feit dat handhaven pas lange tijd na het bezoek van een medewerker van de gemeente plaatsvindt.
- *In de (voormalige) paardenstal is een badkamer (douche) gerealiseerd.*
Reclamanten stellen dat er reeds een wasgelegenheid in het bijgebouw aanwezig was. Er was en is geen sprake van een badkamer, waardoor geen sprake kan zijn van een overtreding van artikel

1.16 van het bestemmingsplan. Daarbij wijzen reclamanten erop dat er geen douche aanwezig is. Voor zover sprake zou zijn van een badkamer in het bijgebouw, stelt gemachtigde dat het college geen enkel belang heeft bij handhaving. Indien en voor zover sprake zou zijn van handelen in strijd met artikel 1.16 van de planregels, dan zouden de financiële, materiële en persoonlijke belangen van reclamanten moeten prevaleren boven het vermeende belang van het college bij handhaving, waarbij bovendien uit de geringe ernst van de overtreding (die naar de mening van gemachtigde niet bestaat) en het langdurige stilzitten van het college (de tijd tussen het bezoek op 30 juli 2019 aan het perceel en het voornemen van 25 maart 2020) mag worden afgeleid dat het belang van handhaving in het concrete geval kennelijk relatief gering is. Vasthouden aan handhaving is in strijd met het evenredigheids- en motiveringsbeginsel en het verbod van vooringenomenheid.

- *De hooiberg is verbouwd zonder omgevingsvergunning.*
Gevraagd wordt in welke regeling de stedenbouwkundige uitgangspunten, waarnaar het college verwijst, zijn opgenomen. Het ontbreekt aan een objectieve motivering van het standpunt dat de hooiberg 'landelijk niet gewenst is'. Dit is in strijd met het zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel en het verbod van vooringenomenheid. Aan de vereisten van artikel 3 lid 8 van bijlage II Bor (op grond waarvan geen omgevingsvergunning is vereist voor een verandering van een bouwwerk) is voldaan. Zodoende was voor het vervangen van de rieten kap door een zinken kap geen omgevingsvergunning vereist waardoor het belang van handhaving vervalft. Bovendien wordt in dit artikel niet vereist dat de kap niet mag worden dichtgezet, zodat deze niet langer in hoogte verstelbaar is. Gevraagd wordt wat het belang van het college is bij handhaving, nu stedenbouwkundige argumenten daaraan onmogelijk ten grondslag kunnen liggen, omdat de hooiberg nauwelijks zichtbaar is vanaf de openbare weg én deze vermeende stedenbouwkundige eisen nergens worden vermeld én het college niet heeft stilgestaan bij de financiële, materiële en persoonlijke belangen van reclamanten. Ook is niet aangegeven wat het belang van een derde is bij handhaving.
- *Er is een tuinmuur gerealiseerd die hoger is dan 2 meter.*
De hoogte van de tuinmuur is thans 2,19 meter hoog. Dit valt binnen de marge van 10%, zoals vermeld in artikel 5.2.2 lid m jo artikel 31.1 sub c van het bestemmingsplan. Er is een meervoudige noodzaak om de tuinmuur 19 centimeter hoger te maken dan de toegestane hoogte op grond van het bestemmingsplan: de tuinmuur ontnemt het zicht op het naastgelegen golfplaten dak van de manege; dat bezoekers van de burens zo in de tuin van reclamanten konden kijken is een inbreuk op de privacy. Het college baseert zich op voorwaarden die het zelf heeft bedacht om niet mee te werken aan een binnenplanse vrijstelling, en niet op de randvoorwaarden van het bestemmingsplan. Op grond van artikel 31 lid 1 van de planregels is er zicht op legalisatie van de hoogte van de tuinmuur. Daardoor ontbreekt ieder belang bij handhaving. Bij handhaving is het belang van reclamanten bij behoud van de tuinmuur zwaarwegender. Het besluit is in strijd met de Algemene wet bestuursrecht alsmede in strijd met het zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel en in strijd met het verbod van vooringenomenheid.
- *Er zijn twee dammen zonder omgevingsvergunning aangelegd.*
Reclamanten hebben zicht op legalisatie van de twee dammen met duikers, aangezien voldaan wordt aan de afwijkingsbevoegdheid die in de artikelen 31.1 onder a en 38.2 van het bestemmingsplan is opgenomen. De verwijzingen van het college naar de aanwezigheid van fort De Kruipin en de orthogonale slagenstructuur van het landschap komen niet terug in de bepalingen van het bestemmingsplan. De afweging van het college om af te wijken dient plaats te vinden binnen het afwegingskader, dat in het bestemmingsplan is opgenomen. Aan deze randvoorwaarden wordt voldaan, zodat zicht is op legalisatie. Het college heeft niet gesteld, niet onderbouwd en niet bewezen wat het belang is bij handhaving. In de belangenafweging dienen ook de financiële, materiële en persoonlijke belangen van reclamanten betrokken worden, evenals de geringe ernst van de overtreding, het gebrek aan een belang van een derde en dat de handhaving na lange tijd na het bezoek van een medewerker van de gemeente plaatsvindt. Het besluit is tot stand gekomen in strijd met de Algemene wet bestuursrecht alsmede in strijd met het zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel en in strijd met het verbod van vooringenomenheid.

- *Het perceel Geestdorp ■ heeft twee inritten. Voor de westelijke inrit (die toegang geeft tot het grasland) is geen vergunning gevraagd noch verleend. Deze inrit is tevens vernieuwd zonder omgevingsvergunning.*
Het college heeft erkend dat in zowel artikel 31.3 als artikel 38.2 van het bestemmingsplan twee binnenplanse vrijstellingsmogelijkheden worden vermeld voor duikers en de westelijke inrit. Reclamanten stellen dat aan deze binnenplanse vrijstellingsregels wordt voldaan, er dus zicht is op legalisatie en dat het college geen argumenten naar voren heeft gebracht op basis waarvan deze niet van toepassing zouden zijn. Het college baseert zich enkel op niet in het bestemmingsplan genoemde argumenten (...), die niet bij de belangenafweging kunnen worden betrokken. Het belang van handhaving van het college vervalt doordat reclamanten zicht hebben op legalisatie, en ook vanwege de financiële, materiële en persoonlijke belangen van reclamanten, evenals de geringe ernst van de overtreding, het gebrek aan een belang van een derde en dat de handhaving na lange tijd na het bezoek van een medewerker van de gemeente plaatsvindt. Het besluit is in strijd met de Algemene wet bestuursrecht alsmede in strijd met het zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel en in strijd met het verbod van vooringenomenheid.
- *De bestrating die aansluit op de westelijke inrit is deels vernieuwd en deels nieuw aangelegd en omvat tezamen meer dan 100m².*
Er is geen sprake van dat reclamanten dieper dan 30 cm in de één meter hoger liggende grond dan het naastgelegen perceel hebben gegraven. Hierdoor is er geen sprake van dat reclamanten onder peil de grond zouden hebben omgewoeld. De archeologische verwachtingswaarde is bovendien zeer laag, aangezien op het perceel waarop het voormalig fort De Kruijin was gevestigd thans een woning met bestrating en boomgaard zijn gevestigd. Handhaving is disproportioneel gelet op de kosten van het verwijderen van de bestrating, waarbij ook de kosten van de aanleg van de bestrating meegenomen dienen te worden. Handhaving is ook disproportioneel vanwege de geringe ernst van de overtreding, waardoor derden onmogelijk in hun belangen kunnen zijn geschaad. Er zijn binnenplanse vrijstellingsmogelijkheden op grond waarvan het college de vermeende overtreding kan legaliseren.

Voorts wordt verzocht om vergoeding van kosten als bedoeld in artikel 7:15 lid 2 van de Awb.

Procesverloop

Op 30 juli 2019 heeft een toezichthouder op het perceel Geestdorp ■ te Woerden een controle uitgevoerd. Tijdens dat controlebezoek heeft de toezichthouder de volgende feiten geconstateerd:

- Het perceel wordt niet bedrijfsmatig gebruikt, maar gewoon om te 'wonen' zonder koppeling met een paardenhouderij;
- De hooiberg is volledig dichtgezet en heeft een zinken kap. De huidige situatie is in afwijking van de bouwvergunning uit 1977.
- De tuin is ingericht als tuin bij een 'burgerwoning', niet als bedrijfsmatig perceel.
- Aan de oostzijde is een tuinmuur gebouwd zonder omgevingsvergunning.
- Aan de westzijde van het perceel zijn twee bruggen aangelegd en is de inrichting van het perceel aanzienlijk gewijzigd. De twee bruggen zijn zonder omgevingsvergunning geplaatst.
- Het is onduidelijk of het huidige gebruik van een deel van het perceel aan de westzijde overeenkomt met de bestemming "Agrarisch-landschappelijke waarden". De inrit naar de achterzijde van het perceel is doorgetrokken en als hoofdinrit van het perceel gaan functioneren.
- De paardenstal wordt niet gebruikt voor het houden van paarden, maar voor opslag. Binnen is een ruimte in aanbouw met douche en toiletvoorzieningen. De situatie is in afwijking van de bouwvergunning uit 1977.

Op 14 oktober 2019 is namens het college nog een bezoek gebracht aan het perceel Geestdorp ■ te Woerden, waarbij samen met reclamanten over het perceel is gelopen en reclamanten een mondelinge toelichting hebben geven op het verbouwen van de hooimijt, de bouw van de scheidingsmuur tussen Geestdorp ■ en ■ de verbouwingen aan de stal en de aanleg van twee bruggen en de aanleg van de bestrating over het westelijk gelegen deel van de tuin/het grasland. Ook is gesproken over de bestemming volgens het bestemmingsplan "Landelijk gebied Woerden, Kamerik, Zegveld". Namens het college is aangegeven dat er een juridische analyse

gemaakt zal worden of het gebruik en de bouwwerken in overeenstemming zijn met regels (zoals het bestemmingsplan, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, het bouwbesluit) en welke consequenties dat heeft.

Op 18 februari 2020 heeft het college een notitie 'Handhaving en legalisering op Geestdorp ■ en ■ als uitgangspunt genomen bij het handhavend optreden tegen de in die notitie beschreven overtredingen op de beide percelen.

Per brief van 24 maart 2020 heeft uw college het voornemen kenbaar gemaakt om handhavend op te treden tegen een zevental overtredingen, waarbij het college aangeeft dat het mogelijkheden ziet om het strijdige gebruik van de gronden (de bewoning van de bedrijfswoning) middels een omgevingsvergunning te legaliseren. Reclamanten worden verzocht om binnen 8 weken een aanvraag voor een omgevingsvergunning in te dienen voor het "wijzigen van de bestemming". Tevens is aangegeven dat voor de badkamer/douche in de voormalige paardenstal, de verbouwing van de hooimijt, de hoogte van de tuinmuur, de twee bruggen, de westelijke inrit en de aangelegde bestrating geen mogelijkheden worden gezien om deze overtredingen te legaliseren.

Op grond van artikel 4:8 Awb zijn reclamanten in de gelegenheid gesteld om binnen vier weken hun zienswijze op dit voornemen kenbaar te maken. Reclamanten hebben op 8 mei 2020 een schriftelijke zienswijze ingediend.

Op 18 mei 2020 hebben reclamanten een aanvraag tot "bestemmingsplanwijziging" ingediend om de bestemming van het perceel van "Bedrijf" met nadere aanduiding 'vrijkomende agrarische bebouwing' te wijzigen naar "Wonen".

Op 1 juli 2020 heeft uw college het bestreden handhavingsbesluit genomen, waarin een last onder dwangsom is opgelegd voor het in strijd met het bestemmingsplan gebruiken van de gronden, het bouwen zonder omgevingsvergunning en het realiseren van een uitrit zonder omgevingsvergunning ter hoogte van Geestdorp ■ te Woerden. In afwijking van het Integraal Handhavingsbeleidsplan Woerden is – gezien de aard en de hoeveelheid overtredingen die hersteld moeten worden – een begunstigingstermijn gesteld die tweemaal zo lang is als de langste begunstigingstermijn van 10 weken die wordt voorgeschreven in het handhavingsbeleid.

Op 10 augustus 2020 heeft er een gesprek plaatsgevonden op het gemeentehuis met de adviseur van reclamanten (■■■■■■■■■■ van Gebouwonderhouden.nl) en de juridisch adviseur (■■■■■■■■■■) van reclamanten over de ingediende aanvraag.

Op 1 september 2020 bevestigt de adviseur ■■■■■■■■■■ dat het traject t.a.v. de "bestemmingsplanwijziging" Geestdorp ■ gestopt kan worden met het oog op een andere procedure die doorlopen dient te worden, namelijk de procedure voor het vaststellen van een 'postzegelbestemmingsplan'.

Op 10 september 2020 heeft gemachtigde van de eigenaren van Geestdorp ■ te Woerden een officieel verzoek tot handhaving ingediend voor het in strijd met het bestemmingsplan, in strijd met geldende wet- en regelgeving, en zonder benodigde omgevingsvergunningen starten met de aanbouw van de hooiberg op de locatie Geestdorp ■ te Woerden.

Op 30 september 2020 dient Mistral Advocaten namens reclamanten een verzoek in tot verlenging van de begunstigingstermijn om te voldoen aan de last onder dwangsom, zoals vermeld in het besluit van 1 juli 2020. Primair wordt verzocht om de begunstigingstermijn te verlengen tot zes weken nadat de rechtbank Midden-Nederland uitspraak heeft gedaan in de beroepsprocedure. Subsidiair wordt verzocht tot verlenging van zes weken nadat het college een beslissing op het bezwaar heeft genomen.

Op 12 oktober 2020 heeft het college het verzoek tot verlening van de begunstigingstermijn afgewezen.

Op 16 oktober 2020 heeft Mistral Advocaten (■■■■■■■■■■) van PSK Legal Interim & Advies) namens reclamanten een voorlopige voorziening ingediend met betrekking tot de opgelegde last onder dwangsom van 1 juli 2020.

Op 17 november 2020 heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank Midden-Nederland het verzoek tot voorlopige voorziening behandeld (zaaknummer UTR 20/3632). Ter zitting zijn o.a. de volgende afspraken gemaakt:

1. Het college heeft de begunstigingstermijn voor de volgende overtredingen verlengd tot 1 februari 2021:
 - Het bewonen van de bedrijfswoning;
 - Het realiseren van twee bruggen;
 - De westelijke uitweg;
 - De vernieuwde bestrating.
2. Het college heeft de begunstigingstermijn voor de volgende overtredingen verlengd tot vier weken na de zitting:
 - De verbouwing van de hooimijt;
 - Het aanleggen/bouwen van de douche/badkamer in de schuur;
 - Het bouwen van de tuinmuur.
3. Reclamanten hebben het verzoek om een voorlopige voorziening met procedurenummer UTR 20/3632 ingetrokken.

Op 20 november 2020 heeft ■■■■■■■■■■ van Mistral Advocaten namens reclamanten een pro forma bezwaarschrift ingediend tegen het besluit van 12 oktober 2020, waarbij het verzoek tot verlenging van de begunstigingstermijn is afgewezen.

Regelgeving

Bestemmingsplan

Aan het perceel Geestdorp ■■■ in Woerden is op grond van het bestemmingsplan "Landelijk gebied Woerden, Kamerik, Zegveld" deels de bestemming "Bedrijf" toegekend en de aanduiding 'vrijkomende agrarische bebouwing'. Op de als zodanig bestemde gronden zijn ingevolge artikel 5.1 van het bestemmingsplan, voor zover hier van belang, bedrijven toegestaan met de nadere bestemming, die hierna is vermeld per adres en voor daarbij behorende voorzieningen, waaronder begrepen parkeerplaatsen, watergangen en tuinen. Voor dit perceel is als nadere bestemming "Paardenhouderij" opgenomen. De woning op het perceel is op de verbeelding aangeduid als bedrijfswoning. Aan de overige gronden van het perceel, zoals het grasland achter de stal en het grootste deel van het grasland/de tuin westelijk van de opstallen, is de bestemming "Agrarisch – Landschappelijke waarden" toegekend. Op de als zodanig bestemde gronden is op grond van artikel 3.1 van het bestemmingsplan onder meer agrarische bedrijvigheid toegestaan. Tot slot heeft een deel van de gronden tevens een hoge archeologische verwachtingswaarde, wat volgt uit een diagonale rode lijn op de verbeelding.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Artikel 2.1

Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:

a. het bouwen van een bouwwerk,

(...)

c. het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, een beheersverordening, een exploitatieplan, de regels gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening of een voorbereidingsbesluit voor zover toepassing is gegeven aan artikel 3.7, vierde lid, tweede volzin, van die wet

(...).

Artikel 2.2

1. Voor zover ingevolge een bepaling in een provinciale of gemeentelijke verordening een vergunning of ontheffing is vereist om:

(...)

e. een uitweg te maken, te hebben of te veranderen of het gebruik daarvan te veranderen, (...).

Algemene plaatselijke verordening Woerden

Artikel 2:12 Maken, veranderen van een uitweg

1. Het is verboden zonder vergunning van het college een uitweg te maken naar de weg of verandering te brengen in een bestaande uitweg naar de weg.
 2. Een vergunning als bedoeld in het eerste lid kan in ieder geval worden geweigerd in het belang van:
 - a. de bruikbaarheid van de weg zodat geen openbare parkeerplaats verloren gaat;
 - b. het veilig en doelmatig gebruik van de weg, zodat de verkeersveiligheid niet in gevaar wordt gebracht;
 - c. de bescherming van het uiterlijk aanzien van de gemeente
 - d. de bescherming van de groenvoorzieningen, zodat er geen inrit wordt toegestaan als het ten koste gaat van openbaar groen.
- (...).

Beoordeling van het bestreden besluit

Hieronder volgt de beoordeling van de commissie van het bestreden besluit. De commissie heeft kennis genomen van het zeer omvangrijke dossier, evenals van de volgende stukken die door partijen ter zitting zijn overhandigd:

- Machtiging tot vertegenwoordiging van [REDACTED] en [REDACTED].
- Verklaring van [REDACTED] t.b.v. zitting bezwarencommissie 01-12-2020.
- Spreekaantekeningen van [REDACTED] (gemachtigde van reclamanten).
- Pleitaantekeningen van de gemeente Woerden m.b.t. Geestdorp [REDACTED]
- Kadastrale kaart (in kleur).

De commissie heeft in het dossier zeker ook de persoonlijke, emotionele gevolgen voor reclamanten gelezen en begrijpt deze ook. De commissie heeft ter beoordeling het bestreden besluit van 1 juli 2020 voorliggen, zodat het bestuursorgaan (het college) het oorspronkelijke besluit in zijn geheel kan heroverwegen, op grondslag van de ingebrachte bezwaren en het advies van de externe bezwarencommissie. De commissie toetst het bestreden besluit dan ook aan rechtmatigheidsaspecten én doelmatigheidsaspecten.

Pro forma bezwaarschrift d.d. 20 november 2020 m.b.t. afwijzingsbesluit verlenging begunstigingstermijn (geregistreerd onder nummer 4355)

1. De commissie constateert dat namens reclamanten bezwaar is ingediend tegen het besluit van 12 oktober 2020, waarbij het college het verzoek tot verlengen van de begunstigingstermijn heeft afgewezen. Gelet op de afspraken die bij de voorzieningenrechter op 17 november 2020 zijn gemaakt heeft de commissie ter zitting aan gemachtigden gevraagd of zij dit bezwaar willen handhaven en eventueel aanvullen. Daarop is ter zitting namens reclamanten geantwoord dat zij ermee instemmen dat de commissie dit tezamen behandelt met het bezwaar tegen de opgelegde lasten onder dwangsom en daarbij met name kijkt naar de oneigenlijke gronden van het college om tot handhaving over te gaan. De commissie zal dan ook geen apart advies uitbrengen over dit (pro forma) bezwaarschrift van 20 november 2020, temeer niet nu reclamanten hier ook geen belang meer bij hebben omdat ter zitting van de voorzieningenrechter de begunstigingstermijn alsnog is verlengd en een proceskostenvergoeding is toegekend.

Beginselflicht tot handhaving

2. Gelet op het algemeen belang dat is gediend 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 kan 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.

3. Namens reclamanten wordt – bij de diverse lasten onder dwangsom - nadrukkelijk gesteld dat het college en derden geen belang hebben bij handhaving en dat in de belangenafweging de financiële, materiële en persoonlijke belangen van reclamanten ten onrechte niet zijn betrokken, evenals de geringe ernst van de overtreding en dat handhaving pas lange tijd na het bezoek van een medewerker van de gemeente heeft plaatsgevonden. Het betoog dat derden geen reëel belang hebben bij handhaving van de overtredingen, wat daar verder ook van zij, kan niet leiden tot het daarmee beoogde doel. Naar het oordeel van de commissie volgt uit de beginselplicht tot handhaving dat het een gegeven is dat het algemeen belang gediend is bij handhaving van de geldende wetten en regels. Handhaving is dan ook gericht op het voorkomen of beëindigen van overtredingen van regelgeving. Bij geconstateerde overtredingen van wet- en regelgeving – zoals naar aanleiding van het bezoek van de toezichthouder op 19 juli 2020 – *moet uw college in beginsel dan ook overgaan tot handhaving*. Het tijdsverloop tussen de controle door de toezichthouder en het voornemen tot handhavend optreden op 25 maart 2020 is hier geen bijzondere omstandigheid in verband waarmee het college van handhavend optreden dient af te zien. De commissie neemt daarbij in aanmerking dat het college het in geschil zijnde gebruik van de gronden, de (tweede) inrit en de in geschil zijnde bouwwerken niet heeft toegestaan en in oktober 2019 bovendien heeft aangegeven te zullen bezien wat de consequenties van het handelen zonder omgevingsvergunning zullen zijn.

Wat betreft de door reclamanten gestelde geringe aard en ernst van de overtredingen overweegt de commissie dat een bestuursorgaan er bij afweging van de belangen niet voor mag kiezen om af te zien van handhavend optreden uitsluitend omdat het een overtreding van geringe omvang betreft. Dit levert op zichzelf beschouwd geen bijzondere omstandigheid op. Wel is het mogelijk dat in een concrete situatie het belang bij handhaving van een overtreding van geringe omvang zodanig onevenredig is in verhouding tot de belangen die daartegen pleiten, dat van handhavend optreden moet worden afgezien. Dit zal moeten worden beoordeeld aan de hand van een afweging van alle in de concrete situatie spelende belangen. Hierop zal de commissie verderop in het advies nader ingaan.

4. Op de beginselplicht tot handhaving zijn twee uitzonderingen ('bijzondere omstandigheden'), waarbij van het college kan worden gevergd niet tot handhaving over te gaan:
 1. er bestaat concreet zicht op legalisatie, en
 2. handhavend optreden is onevenredig in verhouding tot de daarmee te dienen belangen.

Concreet zicht op legalisatie

In zijn algemeenheid merkt de commissie op dat voor een concreet zicht op legalisatie bij overtreding van het bestemmingsplan er een legaliserend ontwerp (postzegel)bestemmingsplan ter inzage moet liggen of een ontvankelijke aanvraag om een omgevingsvergunning moet zijn ingediend, waaraan het college wil meewerken. In sommige gevallen moet bovendien ten minste een begin met de procedure om verlening van een omgevingsvergunning zijn gemaakt. De commissie zal verderop in dit advies per overtreding hier meer concreet op in gaan.

Evenredigheidsbeginsel in relatie tot belangenafweging

De vraag of handhaving onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen, dient voor iedere situatie afzonderlijk beoordeeld te worden. Naar het oordeel van de commissie dient in beginsel het financieel risico voor het in strijd handelen c.q. gebruiken van gebouwen en gronden voor rekening van betrokkenen te blijven en is het college niet gehouden om, naarmate de financiële, materiële en daarmee ook persoonlijke gevolgen groter zijn, daar een doorslaggevende betekenis aan toe te kennen.

Begunstigingstermijn

In zijn algemeenheid merkt de commissie op dat de strekking van artikel 5:32a, tweede lid, van de Awb is dat een begunstigingstermijn niet wezenlijk langer mag zijn dan noodzakelijk om de overtreding te kunnen opheffen.

Overtreding met betrekking tot de bedrijfswoning

5. De commissie stelt vast dat reclamanten niet betwisten dat het huidige gebruik van de woning in strijd is met artikel 5.2.1, onder b, van het bestemmingsplan, omdat op grond hiervan ter plaatse één bedrijfswoning is toegestaan en de woning gezien artikel 1.12 van het bestemmingsplan niet wordt gebruikt als bedrijfswoning. Het perceel wordt immers niet gebruikt voor bedrijfsactiviteiten voor een paardenhouderij, zodat huisvesting ter plaatse niet noodzakelijk is voor controle en toezicht buiten de normale werkuren als bedoeld in artikel 1.12. Uw college is daarom bevoegd én in beginsel verplicht tot handhaving. In tegenstelling tot wat reclamanten aanvoeren is in deze situatie naar het oordeel van de commissie geen sprake van een geringe ernst van de overtreding, aangezien het bewonen van een burgerwoning een wezenlijk andere situatie is dan het bewonen van een bedrijfswoning, omdat in een bedrijfswoning mensen zijn gehuisvest van wie huisvesting daar, ten dienste van de bestemming van het gebouw of terrein, noodzakelijk is voor controle en toezicht buiten de normale werkuren.

Nu ten tijde van het nemen van het primaire besluit geen legaliserend ontwerpbestemmingsplan ter inzage lag en er evenmin een ontwerpbesluit voor een omgevingsvergunning voor afwijkend gebruik was opgesteld en ter inzage gelegd, wat hier vereist is om concreet zicht op legalisatie te kunnen aannemen aangezien het hier een aanvraag voor een zogeheten projectbesluit betrof, was er naar de mening van de commissie op dat moment geen concreet zicht op legalisatie.

Voor zover reclamanten een beroep doen op het vertrouwensbeginsel, omdat uw college in het voornemen tot handhaving heeft aangegeven dat u een mogelijkheid ziet om het strijdige gebruik te legaliseren, overweegt de commissie dat uit het voornemen volgt dat reclamanten in de gelegenheid worden gesteld om een aanvraag om een omgevingsvergunning voor afwijkend gebruik aan te vragen ter legalisatie van het gebruik van de woning en dat een aanvraag daartoe niet bij voorbaat kansloos is. Om aan te nemen dat een toezegging is gedaan, dient degene die zich beroept op het vertrouwensbeginsel, volgens onder meer de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1694, aannemelijk te maken dat sprake is van uitlatingen en/of gedragingen van ambtenaren die bij de betrokkene redelijkerwijs de indruk wekken van een welbewuste standpuntbepaling van het bestuur over de manier waarop in zijn geval een bevoegdheid al dan niet zal worden uitgeoefend. Geen sprake is onder meer van een toezegging als er uitdrukkelijk over het concrete geval aan de betrokkene een voorbehoud is gemaakt. In het voornemen staat: "Zoals hierboven reeds benoemd zien wij – onder voorwaarden en onder voorbehoud – mogelijkheden om het strijdige gebruik met betrekking tot de bewoning van de bedrijfswoning te legaliseren als u alsnog een omgevingsvergunning aanvraagt". Nu er uitdrukkelijk een voorbehoud is gemaakt, slaagt het beroep op het vertrouwensbeginsel niet.

6. In alle documenten die namens reclamanten zijn aangevoerd én ook de door verweerder aangeleverde documenten ziet de commissie geen aanleiding voor het oordeel dat uw college het zorgvuldigheidsbeginsel van artikel 3:2 Awb dan wel het motiveringsbeginsel van artikel 3:46 Awb dan wel het verbod van détournement de pouvoir van artikel 3:3 Awb heeft geschonden. De commissie ziet verder geen aanleiding voor het oordeel dat uw college ten tijde van het nemen van het bestreden besluit anderszins had moeten afzien van handhavend optreden tegen het gebruik van de bedrijfswoning als burgerwoning. Voor de te nemen beslissing op bezwaar overweegt de commissie echter het volgende.

De commissie constateert dat uw college zowel in het voornemen tot handhaving van 24 maart 2020 als in het handhavingsbesluit hebt aangegeven dat u – onder voorwaarden en

onder voorbehoud - een mogelijkheid ziet om het strijdige gebruik van de bedrijfswoning te legaliseren, waarbij u heeft aangegeven dat hiervoor een aanvraag omgevingsvergunning op grond van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Wabo kan worden ingediend. De commissie constateert dat reclamanten naar aanleiding van dit voornemen daadwerkelijk op 18 mei 2020 een vergunningaanvraag hebben ingediend om het illegale gebruik van de woning te legaliseren. Reclamanten veronderstelden hiermee de juridisch correcte weg te bewandelen om tot legalisatie van het gebruik van de woning te komen.

Pas in augustus 2020 wordt in een gesprek namens uw college aangegeven dat de eerdere aanvraag omgevingsvergunning ingetrokken dient te worden, omdat de correcte procedure is om via de gemeenteraad een zogenoemd 'postzegelbestemmingsplan' te laten vaststellen. De commissie constateert dat u bij de voorzieningenrechter deze procedurele omissie, die dus niet te wijten is aan reclamanten, heeft onderkend en daarom de begunstigingstermijn voor het bewonen van de bedrijfswoning heeft verlengd tot 1 februari 2021.

Ter zitting op 1 december 2020 heeft uw vertegenwoordiger nogmaals erkend dat de communicatie vanuit het college beter had gemoeten. Uw vertegenwoordiger heeft benadrukt dat u nog steeds wil meewerken aan de legalisatie van het gebruik van de woning. Tevens heeft op 1 december 2020 een gesprek plaatsgevonden over een concept postzegelbestemmingsplan en de ruimtelijke onderbouwing, waarin is besproken dat dit plan dient te voldoen aan bepaalde randvoorwaarden. De commissie ziet geen aanleiding om nader op deze voorwaarden in te gaan, zoals door reclamanten ter zitting bepleit, omdat hier alleen het besluit tot het opleggen van lasten onder dwangsom ter advisering voorligt. De commissie is wel van oordeel dat het in de rede ligt dat u bij de te nemen beslissing op bezwaar goed beziet welke begunstigingstermijn in dit geval redelijk is te achten, omdat, zoals uw college terecht heeft opgemerkt, een bestemmingsplanwijziging een wezenlijk andere procedure is die in de regel meer tijd vergt dan het nemen van een projectbesluit en het in dit geval naar het oordeel van de commissie onevenredig bezwarend zou zijn indien reclamanten hun woning dienen te verlaten om verbeuring van dwangsommen te voorkomen indien legalisatie op handen is.

Overtreding met betrekking tot de gerealiseerde badkamer (douche)

7. Reclamanten stellen dat geen sprake is van overtreding van artikel 1.16 van de planregels, aangezien zich in het bijgebouw geen badkamer/douche bevindt en slechts voorbereidende werkzaamheden zijn getroffen en een glazen wand is geplaatst. De commissie constateert dat de foto's van het bijgebouw met de douche in het constateringsrapport van de toezichthouder op 30 juli 2019 er anders (kaler) uitzien dan de foto's die namens reclamanten op 27 augustus 2020 als bijlage 4 bij de aanvullende gronden zijn ingediend. Desalniettemin was, ondanks dat de badkamer/douche niet compleet was afgebouwd ten tijde van het nemen van het bestreden besluit, naar het oordeel van de commissie wel sprake van een overtreding van het bestemmingsplan. Het oogmerk van de aangebrachte voorzieningen is er immers op gericht om hier een doucheruimte te maken, waardoor dit vrijstaande gebouw geschikt wordt gemaakt voor nachtverblijf voor personen, wat in strijd is met artikel 5 van het bestemmingsplan. Daarbij merkt de commissie overigens op dat uw college enkel artikel 1.16 aan het bestreden besluit ten grondslag heeft gelegd, wat afzonderlijk geen grondslag kan zijn voor handhavend optreden. Artikel 1.16 is immers enkel een begripsbepaling. Het bezwaar is daarom gegrond, zij het op grond van een andere motivering dan door reclamanten gesteld. Dit gebrek kan echter bij de te nemen beslissing op bezwaar worden hersteld.
8. Uw college is bevoegd en in beginsel verplicht om handhavend op te treden. Dat de derde belanghebbende ter zitting heeft aangegeven geen bezwaar te hebben tegen de badkamer/douche doet niets af aan de beginselplicht tot handhaving. Van concreet zicht op legalisatie is geen sprake. Ook zijn er geen bijzondere omstandigheden aangevoerd op grond waarvan van handhaving had moeten worden afgezien. De commissie ziet in het zittingsdossier en de ter zitting gegeven toelichtingen verder geen aanleiding om te concluderen dat de financiële, materiële en persoonlijke belangen in dit geval zouden

moeten prevaleren boven het algemeen belang. Dat de voorbereidende werkzaamheden en de glazen wand geen omvangrijke bouwwerkzaamheden zijn, maakt volgens de commissie nog niet dat deze overtreding van geringe aard en ernst is. Een badkamer voor personen is, zoals uw college terecht heeft opgemerkt, in ruimtelijk opzicht van een andere orde dan de voorheen aanwezige wasfaciliteit voor paarden.

9. De commissie constateert dat bij de voorzieningenrechter de begunstigingstermijn voor het verwijderen van de douche is verlengd tot vier weken na de zitting bij de rechtbank (17 december 2020). Deze verlengde begunstigingstermijn is naar het oordeel van de commissie niet onredelijk.

Overtreding met betrekking tot de hooimijt

10. De commissie constateert dat – zonder omgevingsvergunning - de rieten kap van de hooimijt is vervangen door een zinken kap, waarbij de bovenverdieping is dicht gemaakt en het dak niet meer in hoogte verstelbaar is.

Uw college heeft hierover gesteld dat de hooimijt geen historisch streekeigen hooimijt is, omdat historische streekeigen hooimijten van oorsprong open, in hoogte verstelbaar en niet dichtgezet zijn. Verder hebben zij een ligging direct in het verlengde achter de hoofdbebouwing. De hooimijt op dit perceel ligt niet direct in het verlengde achter de hoofdbebouwing, en heeft een dichtgemaakte begane grond en een verdiepingsvloer. De hooimijt is niet geïnventariseerd als een cultuurhistorisch waardevol bijgebouw en vormt ook geen replica van een historische hooimijt. De hooimijt is daarom geen streekeigen hooimijt als bedoeld in artikel 5.2.1, aanhef en onder f, van het bestemmingsplan, maar een bijgebouw geworden. Volgens uw college is de hooimijt in strijd met artikel 5.2.2, onder l, van het bestemmingsplan, omdat de goothoogte en nokhoogte hoger is dan op grond van het bestemmingsplan is toegelaten.

11. Eén van de gemachtigden van reclamanten heeft ter zitting erkend dat de hooimijt in strijd is met het huidige bestemmingsplan. Gemachtigde stelt dat het altijd een hooimijt is geweest, die gekenmerkt wordt door een bepaalde hoogte, waardoor het niet gelijk behandeld zou moeten worden als reguliere erfbouwing. Het zou niet kloppen om hierop de algemene regels van het bestemmingsplan toe te passen, aldus gemachtigde.

Wat men hier ook van kan vinden, ten tijde van het nemen van het bestreden besluit was nu eenmaal het huidige bestemmingsplan “Landelijk gebied Woerden, Kamerik, Zegveld” van toepassing op het perceel van Geestdorp ■ te Woerden. Naar het oordeel van de commissie heeft uw college terecht gesteld dat de verbouwde hooimijt strijdig is met artikel 5.2.2 onder l van het vigerende bestemmingsplan, waarbij nog komt dat de hooimijt ook niet ten dienste staat aan een paardenhouderij of een daarbij behorende bedrijfswoning en reeds daarom in strijd is met artikel 5. Nu de hooimijt in strijd is met het bestemmingsplan, is de stelling van reclamanten dat hier sprake is van een vergunningvrij bouwwerk als bedoeld in artikel 3, onderdeel 8, van bijlage II bij het Bor, reeds hierom onjuist. Uw college is daarom bevoegd hiertegen handhavend op te treden.

Voor zover reclamanten zich niet kunnen vinden in de redengeving van uw college om niet te willen meewerken aan de legalisatie van de hooimijt, te weten vanwege bepaalde stedenbouwkundige uitgangspunten en de onevenredig nadelige gevolgen voor de naastgelegen manege, overweegt de commissie dat hier niet een weigering tot legalisatie van de hooimijt ter advisering voorligt. Niet op voorhand kan worden gesteld dat uw college deze weigeringsgronden niet heeft kunnen hanteren bij uw afweging om handhavend op te treden en de feitelijke situatie niet te willen legaliseren.

Dat het voor reclamanten niet duidelijk is welke belang een eventuele derde heeft bij handhaving maakt naar de mening van de commissie niet dat uw college niet heeft kunnen overgaan tot handhaving, gelet op het algemene belang bij handhaving. Afgezien daarvan is de naastgelegen manege aan te merken als een derde-belanghebbende en heeft uw college terecht gesteld dat de manege er belang bij heeft uit een oogpunt van

bedrijfsvoering dat de hooimijt geen geurige object wordt. De stelling van reclamanten dat uw college niet heeft aangegeven wat het belang van een derde is bij handhaving is dan ook feitelijk onjuist. Ook anderszins ziet de commissie geen bijzondere omstandigheden op grond waarvan uw college van handhaving met betrekking tot de verbouwing van de hooimijt had moeten afzien. Dat de hooimijt nauwelijks zichtbaar is vanaf de openbare weg is niet een dergelijke omstandigheid.

12. In alle documenten die namens reclamanten zijn aangevoerd én ook de door verweerder aangeleverde documenten ziet de commissie dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat uw college met betrekking tot de hooimijt het zorgvuldigheidsbeginsel van artikel 3:2 Awb dan wel het motiveringsbeginsel van artikel 3:46 Awb dan wel het verbod van détournement de pouvoir van artikel 3:3 Awb heeft geschonden.
13. Ten slotte constateert de commissie dat bij de voorzieningenrechter is afgesproken om de begunstigingstermijn te verlengen tot vier weken na de zitting bij de rechtbank (17 december 2020) om de overtreding van de verbouwing van de hooimijt ongedaan te maken. Deze verlengde begunstigingstermijn is naar het oordeel van de commissie niet onredelijk.

Overtreding met betrekking tot de tuinmuur

14. De commissie constateert dat partijen verschillen van mening over de huidige hoogte van de tuinmuur: reclamanten stellen dat de tuinmuur 2,19 meter hoog is en uw college heeft 2,45 meter gemeten.

Artikel 5.2.2 onder m van het bestemmingsplan bepaalt dat de hoogte van een erf- of perceelafschieding niet meer dan 2 meter mag bedragen. Artikel 31.1 onder c van het bestemmingsplan bepaalt dat het college bevoegd is vrijstelling te verlenen voor afwijkingen van maten, mits die afwijkingen beperkt blijven tot ten hoogste 10% van de in het plan aangegeven maten, mits aangetoond dat het noodzakelijk is voor het toegestane gebruik.

15. Aangezien de tuinmuur in ieder geval hoger is dan het bestemmingsplan toestaat, namelijk 2 meter, en de tuinmuur bovendien niet is opgericht ten dienste van de bestemming, concludeert de commissie dat sprake is van een overtreding, waarop in beginsel gehandhaafd dient te worden. In tegenstelling tot hetgeen namens reclamanten wordt gesteld – namelijk dat er sprake zou zijn van zicht op legalisatie van de hoogte van de tuinmuur – is de commissie van oordeel dat de enkele bevoegdheid van het college (zoals opgenomen in artikel 31.1 onder c van het bestemmingsplan) om af te wijken van het bestemmingsplan niet voldoende is voor een *concreet* zicht op legalisatie, nog afgezien van het feit dat dit artikel geen grondslag biedt om een grotere afwijking dan 10%, waarvan volgens uw college sprake is, te vergunnen. Met uw college is de commissie van oordeel dat het verlenen van vrijstelling voor afwijkingen van maten een discretionaire bevoegdheid is. Daarbij is de commissie evenals uw college van oordeel dat de aangevoerde argumenten van reclamanten om de muur hoger dan 2 meter te bouwen niet de noodzakelijkheid voor het toegestane gebruik aantonen, maar verband houden met de wens van reclamanten om aantasting van hun privacy en verslechtering van hun uitzicht te voorkomen dan wel te beperken.
16. In alle documenten die namens reclamanten zijn aangevoerd én ook de door verweerder aangeleverde documenten ziet de commissie geen aanleiding voor het oordeel dat uw college met betrekking tot de hoogte van de tuinmuur het zorgvuldigheidsbeginsel van artikel 3:2 Awb dan wel het motiveringsbeginsel van artikel 3:46 Awb dan wel het verbod van détournement de pouvoir van artikel 3:3 Awb heeft geschonden. Tot slot zijn naar het oordeel van de commissie geen bijzondere omstandigheden aangevoerd op grond waarvan uw college van handhaving met betrekking tot de hoogte van de tuinmuur had moeten afzien.

17. Tevens constateert de commissie dat bij de voorzieningenrechter de begunstigingstermijn voor de overtreding van de gebouwde tuinmuur is verlengd tot vier weken na de zitting bij de rechtbank (17 december 2020). Deze verlengde begunstigingstermijn is naar het oordeel van de commissie niet onredelijk.

Overtreding met betrekking tot bruggen / duikers

18. De commissie stelt vast dat reclamanten op 6 mei 2020 een bevestiging hebben ontvangen van het Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden van hun *melding* voor het aanleggen van twee dammen met duiker. Het Hoogheemraadschap attendeert erop dat het mogelijk is dat nog meer meldingen en/of vergunningen vereist zijn. De commissie stelt verder vast dat zonder een daarvoor vereiste omgevingsvergunning van uw college de twee bruggen/duikers zijn aangelegd op het perceel van reclamanten. Volgens het vigerende bestemmingsplan rust op de gronden, waarop de twee bruggen zijn aangelegd, deels de bestemming "Bedrijf". In artikel 5.1 van het vigerende bestemmingsplan is daar de nadere bestemming "Paardenhouderij" voor vastgesteld. Deels liggen de bruggen ook op gronden met de bestemming "Agrarisch-Landschappelijke waarden". Aan de last onder dwangsom is wat de twee bruggen betreft alleen de overtreding van artikel 2.1, onder a, van de Wabo ten grondslag gelegd. In het aanvullende verweer heeft uw college echter (terecht) aangegeven dat het gebruik van de bruggen ook niet is toegestaan op de tot "Bedrijf" en "Agrarisch – Landschappelijke waarden" bestemde gronden, zodat tevens sprake is van strijd met artikel 2.1, onder c, van de Wabo.

Ter zitting is uw college teruggekomen op het standpunt in het verweerschrift dat de bruggen in strijd zijn met het bestemmingsplan voor zover deze zijn gelegen op de tot "Agrarisch – Landschappelijke waarden" bestemde gronden, omdat de bruggen niet binnen een bouwvlak zijn gelegen en artikel 3.2.2 deze bouwwerken niet verbiedt. De commissie volgt uw college hier niet in, nu het perceel niet wordt gebruikt overeenkomstig de doeleindenomschrijving van artikel 3.1 en de bruggen ook niet zijn gebouwd ten behoeve van agrarische doeleinden. Dit is naar het oordeel van de commissie bepalend. Dit zou anders zijn geweest als het perceel overeenkomstig de agrarische bestemming zou worden gebruikt.

Volledigheidshalve merkt de commissie nog op dat bruggen naar het oordeel van de commissie op zich wel zijn toegestaan op grond van artikel 5.2.1, onder e, anders dan uw college in de pleitaantekeningen heeft gesteld, omdat dit geen limitatieve opsomming betreft. Omdat de bruggen echter niet dienen voor een paardenhouderij zijn deze in strijd met artikel 5 van het bestemmingsplan. Aldus zijn de bruggen in strijd met beide bestemmingen. Bij de te nemen beslissing op bezwaar dient de grondslag van deze last beter te worden gemotiveerd.

19. Dat de derde belanghebbende ter zitting heeft aangegeven geen bezwaar te hebben tegen de aangelegde bruggen / duikers doet niets af aan de beginselplicht tot handhaving. Uw college heeft naar het oordeel van de commissie in alle redelijkheid kunnen stellen dat ten tijde van het nemen van het bestreden besluit sprake was van een overtreding, waarbij geen concreet zicht op legalisatie was. Dat in het bestemmingsplan mogelijkheden worden geboden om vrijstelling te verlenen van de voorschriften van het bestemmingsplan maakt niet dat uw college daartoe verplicht is dan wel dat daarmee voor reclamanten concreet zicht is op legalisatie middels een binnenplanse vrijstelling. De commissie ziet in het zittingsdossier en de ter zitting gegeven toelichtingen geen aanleiding om te concluderen dat de financiële, materiële en persoonlijke belangen in deze situatie zouden moeten prevaleren boven het algemeen belang bij handhaving. Twee gebouwde bruggen / duikers kunnen volgens de commissie bovendien niet als een overtreding van geringe aard en ernst worden beschouwd.
20. Van schending van het zorgvuldigheidsbeginsel, het motiveringsbeginsel en het verbod van détournement de pouvoir is de commissie niet gebleken. Eveneens zijn naar het oordeel van de commissie geen bijzondere omstandigheden aangevoerd op grond waarvan uw college van handhaving m.b.t. de aangelegde bruggen / duikers had moeten afzien.

21. De commissie constateert dat bij de voorzieningenrechter de begunstigingstermijn voor het realiseren van de twee bruggen is verlengd tot 1 februari 2021. Deze verlengde begunstigingstermijn is naar het oordeel van de commissie niet onredelijk.

Overtreding met betrekking tot de westelijke inrit

22. De commissie constateert verder dat niet in geschil is dat het perceel twee erftoegangswegen/inritten heeft: een oostelijke inrit die toegang biedt tot het perceel met de opstallen, en een westelijke, niet vergunde inrit die voorheen een doodlopende weg was die toegang bood tot de gronden met de bestemming "Agrarisch-Landschappelijke waarden". Ter zitting heeft de derde-belanghebbende toegelicht dat de vroegere westelijke inrit door een boer gebruikt werd, die aan de andere kant van de weg woonde, om zijn melkweide te bereiken. Over deze inrit gingen alleen koeien en een melkmachine, aldus de derde belanghebbende. Niet betwist wordt dat deze westelijke inrit (tevens brug) is doorgetrokken naar de parkeergelegenheid achter de (voormalige) stal en grotendeels ligt op de bestemming "Bedrijf".

De commissie overweegt dat, zoals namens uw college ook is gesteld, voor het maken van een uitweg of het aanbrengen van een verandering in een bestaande uitweg artikel 2:12 van de Algemene plaatselijke verordening Woerden 2015 van toepassing is, die aangeeft dat dit verboden is zonder vergunning van het college. De commissie overweegt dat door de westelijke inrit (de brug) zonder omgevingsvergunning te vernieuwen, sprake is van een overtreding van artikel 2:12 van de APV, waarop uw college in beginsel dient te handhaven.

23. Verder stelt de commissie vast dat aan deze last ook de overtreding van artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wabo ten grondslag is gelegd. Naar het oordeel van de commissie is alleen het deel van de inrit dat tevens een brug is, aan te merken als bouwwerk, maar de doortrekking naar de parkeergelegenheid achter de voormalige stal niet. Uw college is daarom niet bevoegd ten aanzien van dat gedeelte, niet zijnde de brug, handhavend op te treden op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wabo.

Voor zover uw college stelt dat het gebruik van de inrit om toegang te krijgen tot de achtergelegen parkeerplaats tevens in strijd is met de bestemming "Bedrijf", omdat gronden met deze bestemming niet bestemd zijn voor ontsluitingsverhardingen, zoals de gewijzigde inrit, overweegt de commissie dat een dergelijke inrit, indien het perceel daadwerkelijk overeenkomstig deze bestemming zou worden gebruikt, naar het oordeel van de commissie niet in strijd is met artikel 5.1 van het bestemmingsplan. Zoals hiervoor reeds is vermeld is in dit artikel bepaald dat de op de plankaart als "Bedrijf" aangewezen gronden zijn bestemd voor bedrijven met de nadere bestemming, die hierna is vermeld per adres en voor daarbij behorende voorzieningen, waaronder begrepen parkeerplaatsen, watergangen en tuinen. De commissie is van oordeel dat van ontsluitingsverhardingen als deze niet kan worden gesteld dat die niet behoren bij een bedrijfsbestemming. Dat er al een inrit is, maakt dat niet anders. Het aantal inritten is niet gemaximeerd in het bestemmingsplan. Dit alles neemt niet weg dat het gebruik dat van het perceel wordt gemaakt in strijd is met het bestemmingsplan, nu er geen sprake is van een paardenhouderij. Voor zover een deel van de westelijke inrit is gelegen op gronden met de bestemming "Agrarisch – Landschappelijke waarden" geldt evenzeer dat het gebruik van het perceel niet in overeenstemming is met deze bestemming, daargelaten of deze bestemming een inrit toestaat. De grondslag van de last dient gelet op het vorenstaande beter te worden gemotiveerd.

24. Naar het oordeel van de commissie was ten tijde van het opleggen van de last geen concreet zicht op legalisatie. De commissie ziet in het zittingsdossier en de ter zitting gegeven toelichtingen geen aanleiding om te concluderen dat de financiële, materiële en persoonlijke belangen in deze situatie zouden moeten prevaleren boven het algemeen belang bij handhaving. De vernieuwde westelijke inrit kan volgens de commissie niet als een overtreding van geringe aard en ernst worden beschouwd.

25. De commissie heeft in het aanvullend verweerschrift kennis genomen, zoals ook ter zitting is bevestigd, dat u onder bepaalde voorwaarden bereid bent om mee te werken aan het behoud van deze vernieuwde westelijke inrit, mits daadwerkelijk een aanvraag is ingediend voor een postzegelbestemmingsplan ter legalisering van het gebruik van de woning. Wat de gestelde begunstigingstermijn betreft verwijst de commissie naar hetgeen hierover is gesteld met betrekking tot de last ten aanzien van het gebruik van de woning.
26. Van schending van het zorgvuldigheidsbeginsel, het motiveringsbeginsel en het verbod van détournement de pouvoir is de commissie niets gebleken. Eveneens zijn naar het oordeel van de commissie geen bijzondere omstandigheden aangevoerd op grond waarvan uw college van handhaving m.b.t. de vernieuwde westelijke inrit had moeten afzien.

Overtreding met betrekking tot de bestrating

27. De commissie heeft kennis genomen van hetgeen in uw aanvullend verweer is vermeld, namelijk dat u bij de beslissing op het bezwaar de last onder dwangsom op dit onderdeel geheel intrekt. Reeds hierom is het bezwaar tegen het besluit voor zover dat ziet op deze last gegrond.

Hoogte dwangsommen

28. Gemachtigde heeft ter zitting gesteld - in zijn voorgelezen spreekantekeningen - dat de opgelegde dwangsommen disproportioneel zijn en hij heeft verzocht deze te verlagen. Reclamanten hebben geen financieel voordeel en er is geen risico, aldus gemachtigde. Tevens worden de dwangsommen door reclamanten als straf ervaren.
29. De commissie kan de stelling dat de dwangsommen disproportioneel zouden zijn niet volgen. Het college heeft op grond van de hiervoor genoemde artikelen van de Wabo en de APV in samenhang gelezen met artikel 5:32 Awb en artikel 125 Gemeentewet de bevoegdheid om een last onder dwangsom op te leggen. Een last onder dwangsom is een herstelsanctie (artikel 5:31d Awb), inhoudende:
- a. een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding, en
 - b. de verplichting tot betaling van een geldsom indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd.
- Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, waaronder bijvoorbeeld de uitspraak van 24 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4452, moet van een dwangsom een zodanige prikkel uitgaan dat de opgelegde last wordt uitgevoerd zonder dat een dwangsom wordt verbeurd. Hetgeen gemachtigde aanvoert in zijn spreekantekeningen geeft de commissie geen aanleiding voor de conclusie dat de vastgestelde bedragen van de dwangsom niet in redelijke verhouding staan tot de zwaarte van de geschonden belangen en de beoogde werking van de dwangsomoplegging. Tevens heeft de commissie geen strijdigheid met het "Integraal Handhavingsbeleid Woerden 2019 – 2023" opgemerkt. Dat de dwangsommen als een straf worden ervaren maakt niet dat uw college deze niet heeft kunnen opleggen om naleving van wet- en regelgeving af te dwingen.

Advies

De commissie adviseert uw college op grond van het bovenstaande het bezwaar ontvankelijk te achten en gegrond te verklaren met betrekking tot de overtreding ten aanzien van de badkamer en de vernieuwde bestrating en voor het overige ongegrond te verklaren onder verbetering van de motivering.

De commissie adviseert u om over te gaan tot de gevraagde kostenvergoeding. De commissie adviseert u om op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht 1 punt toe te kennen voor het opstellen van het bezwaarschrift en 1 punt voor het verschijnen ter hoorzitting, met een waarde per punt van € 534.

Aldus uitgebracht door mr. J. Heijerman, voorzitter,
mr. D. Candido en mr. G. Bakker, leden;
in tegenwoordigheid van [REDACTED], secretaris.

commissie bezwaarschriften,
de secretaris,

[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]

mr. J. Heijerman

Correspondentienummer: 4309 en 4355

[Redacted text block]

[Redacted text block]

MS

Geestdorp ■ Terreinrichting rond woning; handhavingszaak

Dit handhavingsgeval is in mandaat aan de orde geweest. In het verleden is de bedrijfs-woning afgesplitst van de manege en recent aan een nieuwe eigenaar verkocht. Het perceel ligt in en agrarisch gebied. Er is een afzonderlijke parkachtige toegang met dito decoratief toegangshek en beplanting gemaakt naar de woning, met een slingerend pad en enkele bruggen. Ook is een hooiberg verbouwd.

Het primaire advies van de commissie is dat een dergelijke toegang met terreinrichting niet past in het slagenlandschap. Het doet geweld aan het cultuurhistorische en agrarische karakter van de polder.

Secundair zou met behulp van een landschapsontwerper (ervenconsulent) onderzoek gedaan kunnen worden naar het historische gebruik van dit perceel en op grond daarvan een inrichtingsplan kunnen worden opgesteld waarbij rekening wordt gehouden met het behoud van de aanwezige dam en met behoud van het agrarische karakter.

Conclusie: De gerealiseerde perceelinrichting is niet akkoord. Als mogelijk alternatief kan een plan ontwikkeld worden waarbij het historisch gebruik leidend is.

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

4

[Redacted text block]

■

[Redacted text block]

■

[Redacted text block]

7

[Redacted text block]

RR

- [REDACTED]

Woerden, maandag 22 maart 2021

Adviescommissie voor Ruimtelijke kwaliteit & Erfgoed,
Namens deze,

De voorzitter R. Reijke [REDACTED]

De secretaris [REDACTED]

Nummer	Actie	Door
326-5	Vinger aan de pols over de nota Ruimtelijke kwaliteit bij teammanagers	RR
331-1	Jaarverslag 2020 opstellen, voorwoord door RR en suggesties aandragen	PR/RR/Allen
331-2	Profiel kademuur Oostdam beoordelen	AH/HK
331-3	Gesprek plannen over notitie commissie & Omgevingswet	MS
333-2	(On-)werkbaarheid Dropbox aan de orde stellen (reactie?)	LB
333-3	Stand van zaken BKP binnenstad opvragen (reactie?)	LB
334-1	Nagaan welke informatie is gebruikt voor het RO advies v. Teylingenweg 200	MS
334-2	Document rol en toekomst commissie updaten	RR

Gepande vergaderingen commissie op dinsdagmiddag in 2021 (vanaf 13.00 uur)

<i>11-1 vervallen</i>	<i>1 februari (ma)</i>	<i>23 en 24 februari</i>	<i>16 maart</i>	<i>6 april</i>	<i>26 april (ma)</i>
<i>18 mei</i>	<i>8 juni</i>	<i>29 juni</i>	<i>20 juli</i>	<i>17 augustus</i>	<i>7 september</i>
<i>28 september</i>	<i>19 oktober</i>	<i>9 november</i>	<i>30 november</i>	<i>21 december</i>	

Mandaat overleggen in 2021 in principe op elke dinsdagmorgen vanaf 9.00 uur

Gemandateerden: Paul de Roos en afwisselend Arien Heering en Lowik van Troostwijk. Er zal worden geëxperimenteerd met het inzetten van adequate expertises op specifieke adviesaanvragen.