

Van: [redacted] <[redacted]@sed-wf.nl>

Verzonden: 26-02-2024 13:00

Aan: Marcel ten Have <marcel.tenhave@drechterland.nl>

Onderwerp: Beslissing op bezwaar [redacted]

Beste Marcel,

Enige tijd geleden heeft het college een last onder dwangsom opgelegd wegens twee illegale paardenbakken op het perceel [redacted] in [redacted]. De paardenbakken zijn in 2004 opgericht. Wij hebben besloten handhavend op te treden in reactie op een melding van de burens die door de vakafdeling als verzoek om handhaving is aangemerkt na overleg met de indieners.

De eigenaren zijn in bezwaar gegaan omdat zij meenden dat er sprake was van bijzondere omstandigheden omdat de paardenbakken er al bijna 20 jaar stonden, er geen klachten uit de buurt zijn geweest, het erg kostbaar is om de paardenbakken te verbouwen zodat zij vergund kunnen worden en omdat het handhaven in strijd is met ons handhavingsbeleid. Zij menen dat er veel oude paardenbakken in Drechterland aanwezig zijn waartegen de gemeente bewust niet optreedt.

Bijgaand tref je de beslissing op bezwaar.

Kortgezegd komt het erop neer dat er terecht een last onder dwangsom is opgelegd omdat het belang van een goede ruimtelijke ordening en het voorkomen van een onwenselijk precedent zwaarder weegt dat het belang van de eigenaren. De tijdsduur, het gebrek aan klachten (naast de melding) en de hoge kosten zijn geen bijzondere omstandigheden op basis waarvan we van handhaving af zouden moeten zien. Bovendien hebben we volgens de vakafdeling (Handhaving) geen beleid t.a.v. paardenbakken en is het optreden dus niet in strijd met het beleid.

Het is volgens het mandaatbesluit niet nodig om de zaak via het college te laten goedkeuren, maar omdat het vrijwel zeker is dat de bezwaarmakers beroep zullen aantekenen, wilde ik je graag even op de hoogte stellen van deze kwestie. Ben jij akkoord met verzending van de beslissing op bezwaar? De beslissing op bezwaar moet uiterlijk morgen aan het eind van de dag bij de post worden gelegd, dus er komt wel enige haast bij kijken.

Mocht je nog vragen hebben of even willen overleggen, dan kan dat natuurlijk. Ik ben vanmiddag het best bereikbaar op mijn priv nummer (06 [redacted]) en morgenochtend weer via onderstaand telefoonnummer of per e-mail.
Met vriendelijke groet,

[redacted]
[redacted]
0228 [redacted]



Postadres
Postbus 20
1610 AA Bovenkarspel
(0228) 534 100

De SED organisatie is ontstaan na een ambtelijke fusie tussen de gemeenten:



Locatie De Middend 2, Bovenkarspel



Locatie Hoogstraat 11, Enkhuizen



Locatie Raadhuisplein 1, Hoogkarspel



uw brief van: 5 december 2023

uw kenmerk:

ons kenmerk: 245433

behandeld door:

[redacted] en [redacted]
[redacted]

bijlagen:

Datum: 26 februari 2024
Onderwerp: Beslissing op bezwaar

Geachte [redacted]

[redacted] heeft op 5 december 2023, namens u, bezwaar gemaakt tegen ons besluit van 25 oktober 2023 waarin wij een last onder dwangsom aan u hebben opgelegd wegens de aanwezigheid van twee illegale paardenbakken op het adres [redacted] te [redacted].

Besluit

Wij hebben na heroverweging besloten om:

- Het bezwaarschrift ontvankelijk te verklaren;
- Ons besluit van 25 oktober 2023 in stand te laten onder aanvulling van de motivering.

Hieronder kunt u lezen hoe wij tot dit besluit zijn gekomen.

Ontvankelijkheid

Wij hebben het besluit op 25 oktober 2023 aan u verzonden. U had de mogelijkheid om binnen zes weken een bezwaarschrift in te dienen tegen dit besluit. Het bezwaarschrift van [redacted] hebben wij op 5 december 2023 ontvangen en is daarmee op tijd ingediend.

Aangezien het bezwaarschrift ook voldoet aan de overige voorwaarden in artikel 6:5 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) en u als belanghebbenden aangemerkt kunt worden, achten wij het bezwaarschrift ontvankelijk en wordt dit inhoudelijk behandeld.

Hoorzitting

Op 11 januari 2024 heeft een hoorzitting plaatsgevonden en bent u in het bijzijn van [redacted] en [redacted] gehoord door [redacted] en [redacted] van team Juridische Zaken. Bij de hoorzitting was namens het college [redacted] van de afdeling Vergunningen, toezicht en handhaving aanwezig. Daarnaast waren [redacted] en [redacted] aanwezig.

Hetgeen door u naar voren is gebracht tijdens de hoorzitting is voor zover van belang meegenomen in deze beslissing.

Relevante wet- en regelgeving

- Algemene wet bestuursrecht (Awb)
- Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)
- Besluit omgevingsrecht (Bor)

- Bestemmingsplan Drechterland Zuid 2013 (bestemmingsplan)
- Eerste herziening bestemmingsplan Drechterland Zuid 2015 (herziening)
- Bestemmingsplan Hem-Venhuizen 1997 (het destijds geldende bestemmingsplan)

Feiten en omstandigheden

Op 12 april 2023 is in een andere procedure een brief bij ons ingekomen omtrent de paardenbakken op het perceel [REDACTED]. Wij hebben vervolgens contact gehad met de indieners van de brief, waarna op 6 juni 2023 in overleg met de indieners is besloten de brief als verzoek om handhaving aan te merken.

Op 13 juni 2023 heeft vervolgens een huisbezoek plaatsgevonden, waarbij de paardenbakken op uw perceel zijn opgemeten door de toezichthouder.

Op 28 juli 2023 is een voornemen tot het opleggen van een last onder dwangsom tot het verwijderen en verwijderd houden van de paardenbakken aan u verzonden. U bent hierbij in de gelegenheid gesteld om uw zienswijze kenbaar te maken.

Op 11 augustus 2023 heeft u uw zienswijze kenbaar gemaakt en een aanvraag tot legalisatie van de paardenbakken ingediend.

Op 14 september 2023 is de aanvraag tot legalisatie ingetrokken na contact met de behandelend ambtenaren.

Op 25 oktober 2023 hebben wij besloten een last onder dwangsom aan u op te leggen. U bent gelast tot het verwijderen en verwijderd houden van de paardenbakken op de locatie [REDACTED] op straffe van een dwangsom van €12.000,- ineens. De begunstigingstermijn bedraagt 8 weken na dagtekening van het besluit.

Op 5 december 2023 heeft [REDACTED] [REDACTED] bezwaar gemaakt tegen het besluit van 25 oktober 2023.

Op 13 december 2023 is de begunstigingstermijn verlengd tot 8 weken na dagtekening van deze beslissing op bezwaar.

Op 5 februari 2024 heeft u de machtiging aan [REDACTED] [REDACTED] per e-mail ingetrokken en verzocht de correspondentie met betrekking tot deze zaak aan u toe te zenden.

Gronden van bezwaar

In het bezwaarschrift zijn namens u, samengevat, de volgende gronden aangevoerd:

- Er is geen beslissing op de zienswijze genomen alvorens het bestreden besluit is verzonden;
- Er is geen verzoek om handhaving ingediend. Het briefje dat door [REDACTED] [REDACTED] is overgelegd in de bezwaarprocedure tegen de tuinkamer kan niet als handhavingsverzoek worden aangemerkt. Voorts zijn er sinds 2004 nooit klachten geweest over de paardenbakken van omwonenden. Het is dan ook onduidelijk waarom de gemeente zonder aanleiding daarvoor tot handhavend optreden is overgegaan in dit geval. De gemeente treedt bewust niet handhavend op tegen andere paardenbakken waarvoor geen vergunning is verleend, dus dit besluit is niet in lijn met het handhavingsbeleid dat door de gemeente wordt gehanteerd en het optreden is in strijd met het gelijkheidsbeginsel;

- Handhavend optreden is in dit geval onevenredig. Uw belangen zijn onvoldoende meegewogen omdat het besluit te generiek is en niet op de specifieke situatie is toegespitst;
- Er is geen sprake van paardenbakken dan wel een bouwwerk. Het betreft een afgerasterd gedeelte van het agrarische deel van uw perceel;
- Op 28 april 2022 zijn ook twee ambtenaren van de gemeente langsgeweest om de paardenbakken te controleren, toen is alles akkoord bevonden. Op 3 juli 2023 hebben de toezichthouders die het rapport van bevindingen d.d. 13 juni 2023 hebben opgesteld te kennen gegeven dat er absoluut niet gehandhaafd gaat worden. Er is dan ook gerechtvaardigd vertrouwen bij u gewekt dat niet handhavend opgetreden zou worden;
- De gemeente zou af moeten wijken van het bestemmingsplan ten behoeve van deze situatie;
- Er is geen sprake van een overtreding. In 2004 waren paardenbakken vergunningvrij;
- De paardenbakken vallen onder het overgangsrecht;
- De gronden waarop de paardenbakken zijn gelegen hebben de bestemming 'Tuinen 1 en 2' en niet 'Wonen – Lint 1'. Dit volgt uit een kaartje dat is gemaakt in de procedure omtrent de tuinkamer. Bestaande paardenbakken op deze bestemming zijn volgens het bestemmingsplan toegestaan;
- De begunstigingstermijn is ontoereikend om de overtreding te beëindigen.

Op de hoorzitting heeft u nog aangevuld dat uit jurisprudentie blijkt dat niet handhavend opgetreden mag worden door bestuursorganen tegen bouwwerken die voor 1 april 2007 zijn gebouwd. U heeft daarbij verwezen naar het artikel '[Gemeente mag niet handhaven tegen illegaal bouwwerk • Jurable](#)' waarin de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 11 mei 2016, met vindplaats ECLI:NL:RVS:2016:1263, wordt aangehaald.

Hieronder gaan we in op de bezwaargronden.

Heroverweging

In heroverweging hebben wij uw informatie en het eigen onderzoek betrokken. Op basis daarvan komen wij tot de volgende conclusie.

Wettelijk kader

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Op grond van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a en c, van de Wabo is het verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit (a) het bouwen van een bouwwerk en (c) het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan.

Op grond van artikel 2.3a, eerste lid, is het tevens verboden een bouwwerk waarvoor geen omgevingsvergunning is verleend in stand te laten.

In artikel 2 bijlage II van het Bor staan de categorieën gevallen vermeld waarin voor bouwactiviteiten en planologische gebruiksactiviteiten geen omgevingsvergunning is vereist. Het derde lid vermeldt een op de grond staand bijbehorend bouwwerk en het twaalfde lid een erf- of perceelafscheiding.

Bestemmingsplan

Ter plaatse van het perceel is het bestemmingsplan Drechterland Zuid 2013 alsmede de eerste herziening van bestemmingsplan Drechterland Zuid uit 2015 van kracht. De bestemming die op de gronden rust is voor het gedeelte dat het dichtst bij de woning is gelegen de bestemming 'Wonen – Lint 1'. Halverwege de zuidelijke paardenbak geldt de bestemming 'Agrarisch' met de dubbelbestemming 'Waarde – Archeologie 3'. De voor 'Wonen – Lint 1' aangewezen gronden zijn onder meer bestemd voor woonhuizen, bijgebouwen, tuinen, erven en terreinen en bouwwerken geen gebouw zijnde. De voor 'Agrarisch' aangewezen gronden zijn onder meer bestemd voor het agrarisch grondgebruik, met uitzondering van houtteelt en bosbouw. Daarbij behorende bouwwerken, geen gebouwen zijnde, zijn toegestaan binnen deze bestemming.

Op grond van artikel 1.34 van het bestemmingsplan is een bouwwerk elke constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, welke direct of indirect met de grond is verbonden dan wel direct of indirect steun vindt in of op de grond.

Uit artikel 1.88 van het bestemmingsplan volgt dat een paardenbak een door middel van een afscheiding afgezonderd stuk terrein met een andere ondergrond dan gras is, dat kennelijk ingericht is voor het africhten en/of trainen en berijden van paarden en pony's en/of het anderszins beoefenen van de paardensport, met of zonder de daarbij behorende voorzieningen.

In artikel 38.2.3 onder a van het bestemmingsplan is bepaald dat er geen paardenbakken mogen worden gebouwd op het gedeelte van het perceel met de bestemming 'Wonen – Lint 1', met uitzondering van bestaande paardenbakken.

Op grond van artikel 38.4 onder i van het bestemmingsplan worden paardenbakken tot strijdig gebruik met de bestemming gerekend, met uitzondering van bestaande paardenbakken.

Uit artikel 38.3.5 van het bestemmingsplan volgt dat onder bepaalde voorwaarden binnenplannen kan worden afgeweken van het bestemmingsplan ten behoeve van paardenbakken. Een van de voorwaarden luidt dat de afstand van een paardenbak tot de perceelsgrens minimaal 5 meter moet bedragen.

Op grond van artikel 3.2.3, aanhef en onder a van het bestemmingsplan mogen geen paardenbakken worden gebouwd op de bestemming 'Agrarisch', met uitzondering van bestaande paardenbakken.

Ingevolge artikel 3.3.4 van het bestemmingsplan kan hiervan worden afgeweken indien ook een vergunning kan worden verleend voor het planologisch strijdig gebruik.

Uit artikel 3.5.8 van het bestemmingsplan volgt dat met een omgevingsvergunning afgeweken kan worden ten behoeve van het gebruik van een paardenbak voor zover deze is gelegen binnen het bouwvlak.

'Bestaand' betekent volgens artikel 1.19 van het bestemmingsplan: 'het legale gebruik dat op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan aanwezig is en/of bebouwing die op dat tijdstip aanwezig is of in uitvoering is dan wel gebouwd kan worden krachtens een bouwvergunning of omgevingsvergunning.

Op grond van artikel 54.1 onder a van het bestemmingsplan mag een bouwwerk dat op het tijdstip van inwerkingtreding van dit bestemmingsplan aanwezig is en afwijkt van het bestemmingsplan, mits de afwijking naar aard en omvang niet wordt vergroot, gedeeltelijk worden vernieuwd of veranderd of worden herbouwd.

Artikel 54.1 onder c van het bestemmingsplan vult aan dat sub a van dit artikel niet van

toepassing is op bestaande bouwwerken die zijn gebouwd zonder omgevingsvergunning en in strijd waren met het hiervoor geldende plan.

Op grond van artikel 54.2 onder a van het bestemmingplan mag het op het tijdstip van inwerkingtreding van dit bestemmingsplan bestaande gebruik worden voortgezet. Dit geldt ingevolge artikel 54.2 onder d van het bestemmingsplan niet voor bestaand gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan.

Overwegingen

Toetsingskader

De vraag of wij terecht zijn overgegaan tot het opleggen van een last onder dwangsom ligt hier voor. Volgens vaste jurisprudentie zijn wij, behoudens bijzondere omstandigheden, niet alleen bevoegd, maar ook gehouden om in een geval waarin is gehandeld in strijd met bestaande regelgeving, daartegen op te treden in het algemeen belang ter voorkoming van precedentwerking. Een bijzondere omstandigheid kan zich voordoen bij concreet zicht op legalisatie van de illegale situatie of als handhaving zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden behoort te worden afgezien.

Wij zien ons daarom allereerst voor de vraag gesteld of sprake is van een overtreding, waarna de vraag wie de overtreder is dient de worden beantwoord. Vervolgens moet worden beoordeeld of sprake is van bijzondere omstandigheden op grond waarvan van handhavend optreden afgezien had moeten worden.

1. Is er sprake van een overtreding?

Niet in geschil is dat er twee paardenbakken aanwezig zijn op het perceel J. Deze zijn in of omstreeks 2004 door u gebouwd (dan wel laten bouwen) en hiervoor is geen omgevingsvergunning aangevraagd dan wel verleend.

Uit vaste jurisprudentie volgt dat een paardenbak als een bouwwerk kan worden aangemerkt¹ en het realiseren van paardenbakken niet behoort tot de mogelijkheden van vergunningvrij bouwen als bedoeld in artikel 2 van Bijlage II van het Bor.²

U heeft in uw bezwaarschrift gesteld dat geen sprake is van een overtreding, omdat:

- Er geen sprake is van paardenbakken dan wel een bouwwerk. Het betreft een afgerasterd gedeelte van het agrarische deel van uw perceel;
- Bestaande paardenbakken op de bestemming 'Tuinen 1 en 2' volgens het bestemmingsplan zijn toegestaan;
- De paardenbakken in 2004 zijn gebouwd en destijds geen vergunningplicht bestond voor paardenbakken;
- De paardenbakken vallen onder het overgangsrecht.

Er is sprake van een overtreding als er een wettelijk voorschrift geschonden wordt. Uit vaste jurisprudentie volgt dat bij heroverweging van een last onder dwangsom moet worden

¹ Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 16 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:807.

² Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 20 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3804.

uitgegaan van de feiten en omstandigheden ten tijde van het besluit (ex tunc toetsing).³ Hieruit volgt dat, ondanks de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024, getoetst moet worden aan de wet- en regelgeving ten tijde van het besluit van 25 oktober 2023.

Het is volgens artikel 2.1, eerste lid onder a en c van de Wabo verboden om zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren of gronden te gebruiken in strijd met het bestemmingsplan. Op grond van artikel 2.3a, eerste lid, van de Wabo is ook het in stand houden van een zonder omgevingsvergunning gerealiseerd project verboden.

Bouwwerk/paardenbak

Zoals op pagina 5 overwogen kan een paardenbak volgens vaste jurisprudentie als bouwwerk worden aangemerkt. Ook worden in het bestemmingsplan definities gegeven voor de begrippen bouwwerk en paardenbak. Een bouwwerk is elke constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, welke direct of indirect met de grond is verbonden dan wel direct of indirect steun vindt in of op de grond.

Uit de rapportage van 14 juni 2023 en de bijbehorende foto's blijkt dat sprake is van een houten hekwerk dat als omheining geldt voor twee gedeelten van het perceel van 228 m² en 594,75 m². Het hekwerk vindt steun in de grond.

Wij zijn gelet op het voorgaande van oordeel dat sprake is van een bouwwerk.

Een paardenbak is volgens het bestemmingsplan een door middel van een afscheiding afgezonderd stuk terrein met een andere ondergrond dan gras, dat kennelijk ingericht is voor het africhten en/of trainen en berijden van paarden en pony's en/of het anderszins beoefenen van de paardensport, met of zonder de daarbij behorende voorzieningen.

In dit geval is sprake van een door middel van een afscheiding (het hierboven genoemde houten hekwerk) afgezonderd stuk terrein met een andere ondergrond dan gras – namelijk zand. In uw bezwaarschrift geeft u aan dat er sinds 2004 paarden lopen, maar dat er geen sprake is van dressuur, rijlessen, manege, pension of het berijden van paarden of pony's. Een en ander neemt niet weg dat de constructie kennelijk ingericht is voor deze activiteiten. Daargelaten of er in de paardenbak ook daadwerkelijk paarden worden bereden of anderszins paardensport wordt beoefend, zijn de paardenbakken hier kennelijk wel voor ingericht. Ook aan de definitie voor paardenbakken uit het bestemmingsplan wordt in dit geval voldaan.

Huidige bestemming/toets bestemmingsplan

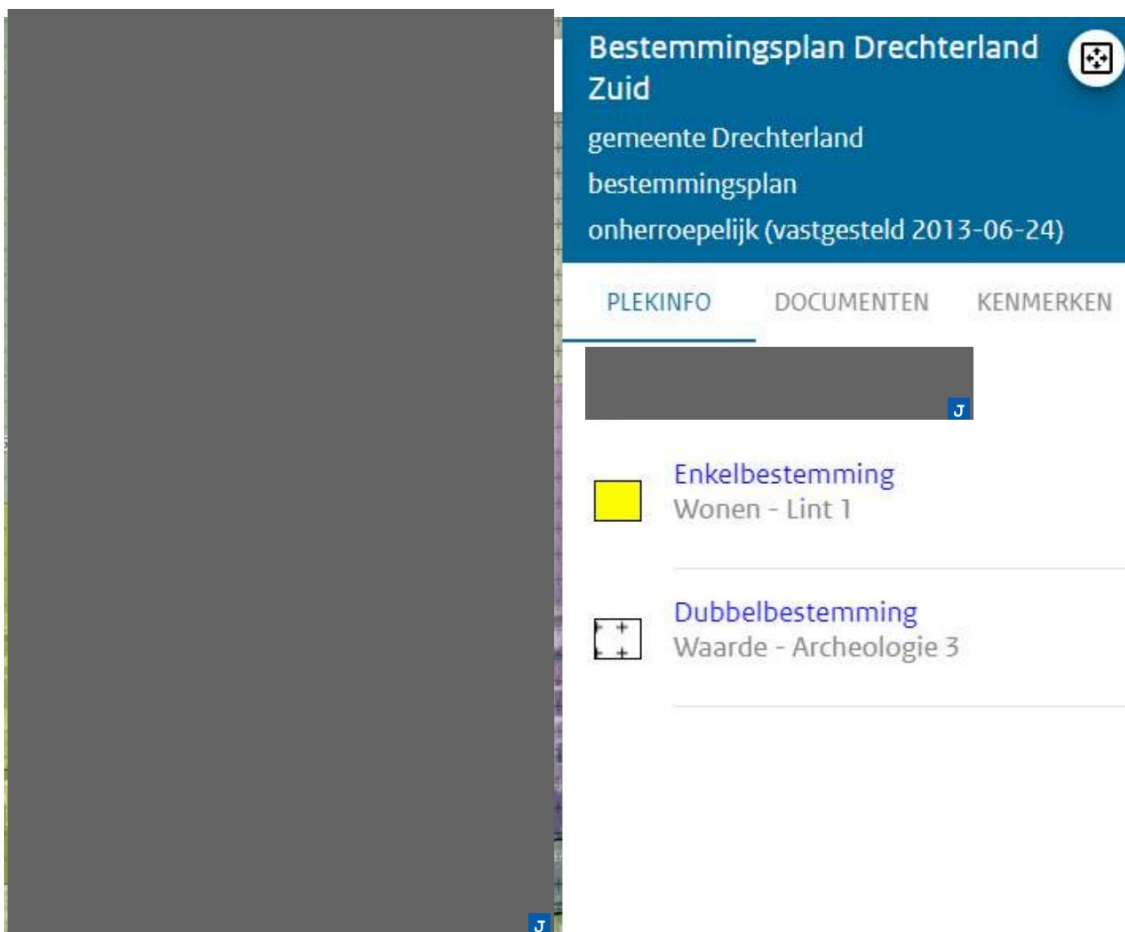
Ten aanzien van uw stelling dat het onjuist is dat de paardenbakken op de bestemming 'Wonen – Lint 1' is gelegen, overwegen wij als volgt.

In uw bezwaarschrift stelt u dat in een eerdere procedure door een medewerker van de gemeente is aangegeven dat de paardenbakken zijn gesitueerd op gronden met de bestemming 'Tuinen 1'. Uit productie 3 bij uw bezwaarschrift volgt dat over het perceel in de procedure omtrent de tuinkamer het volgende is aangegeven met betrekking tot de schuur op het perceel [REDACTED] “(...) Het bijgebouw bij nummer 1 heeft een oppervlakte van 82,4 m² en valt buiten het bouwvlak op de bestemming wonen-lint 1.”

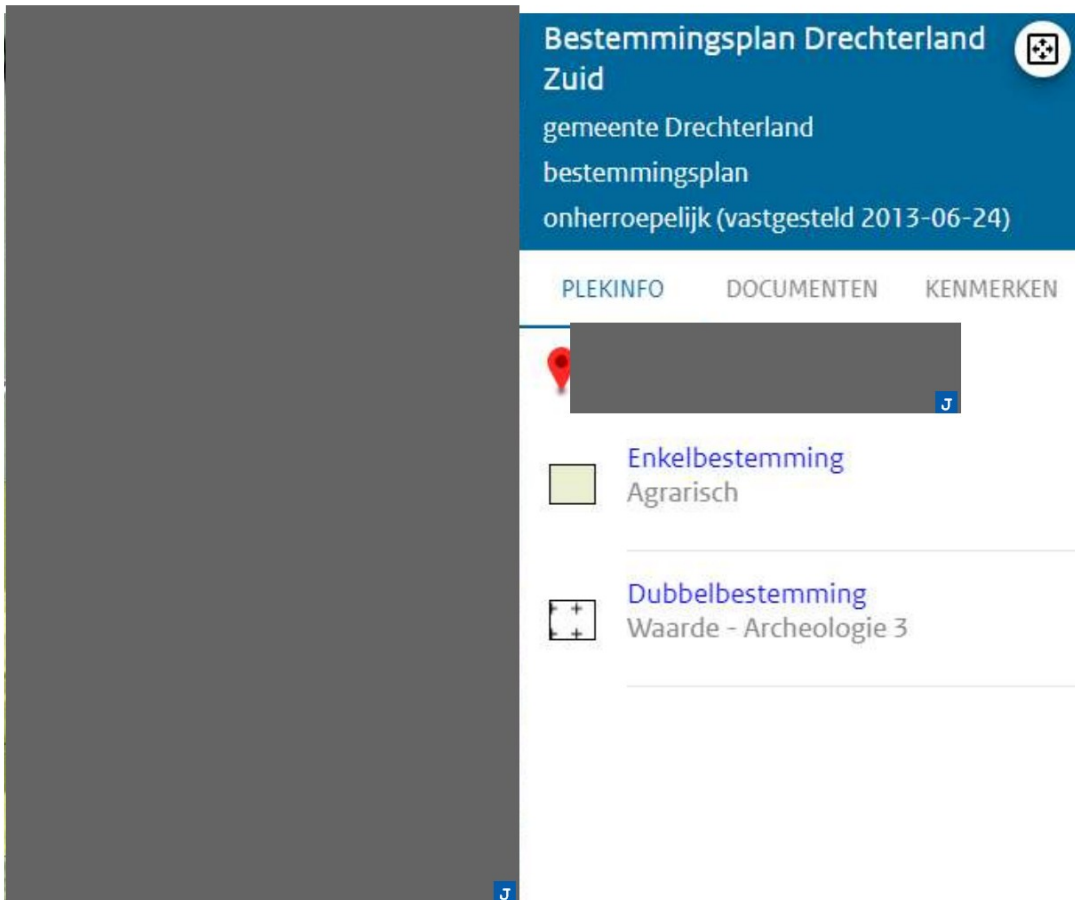
Er is dus niet aangegeven dat de schuur niet binnen de bestemming 'Wonen – Lint 1' ligt, maar dat de schuur buiten het bouwvlak op die bestemming valt.

³ Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 21 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:610.

Uw stelling dat de bestemming 'Wonen – Lint 1' niet de juiste bestemming is voor de gronden waarop de paardenbakken zijn gesitueerd, is echter wel gedeeltelijk juist. De gronden waarop de paardenbakken zijn gelegen hebben gedeeltelijk de bestemming 'Wonen – Lint 1' (voor het onderste gedeelte van de zuidelijke paardenbak) en gedeeltelijk de bestemming 'Agrarisch'. Dit volgt uit de plankaart die onderdeel is van het geldende bestemmingsplan Drechterland Zuid dat geraadpleegd kan worden via www.ruimtelijkeplannen.nl. Ter verduidelijking zijn onderstaande afbeeldingen uit het bestemmingsplan opgenomen.



Afbeelding 1: Het onderste gedeelte van de zuidelijke paardenbak heeft de bestemming 'Wonen – Lint 1' (geel gearceerde gedeelte)



Afbeelding 2: De noordelijke paardenbak en het bovenste gedeelte van de zuidelijke paardenbak hebben de bestemming 'Agrarisch' (het lichtgroen gearceerde gedeelte)

De voor 'Wonen – Lint 1' aangewezen gronden zijn onder meer bestemd voor woonhuizen, bijgebouwen, tuinen, erven en terreinen en bouwwerken geen gebouw zijnde. De voor 'Agrarisch' aangewezen gronden zijn onder meer bestemd voor het agrarisch grondgebruik, met uitzondering van houtteelt en bosbouw. Daarbij behorende bouwwerken, geen gebouwen zijnde, zijn toegestaan binnen deze bestemming.

Uit de planregels volgt dat alleen bestaande paardenbakken zijn toegestaan op de bestemmingen 'Wonen – Lint 1' en 'Agrarisch'. Uit het bestemmingsplan volgt dat onder bestaand wordt verstaan legaal aanwezig of reeds vergund ten tijde van inwerkingtreding van het huidige bestemmingsplan. Daarvan is geen sprake bij de betreffende paardenbakken op het perceel  J

Vergunningvrij gerealiseerd in 2004

Uit jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) volgt dat paardenbakken ook in 2004 aangemerkt konden worden als een vergunningplichting bouwwerk.⁴

⁴ Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 16 april 2003, ECLI:NL:RVS:2003:AF7360.

U heeft zowel ter zitting als in uw bezwaarschrift niet onderbouwd op grond waarvan u meent dat de paardenbakken in 2004 vergunningvrij waren, behalve dat een paardenbak niet als zodanig in het bestemmingsplan is genoemd. Anders dan u meent, heeft dit echter niet tot gevolg dat een bouwwerk vergunningvrij is. Al dan niet vergunningplichtig bouwen werd in 2004 geregeld in de Woningwet, dit wordt sinds 2010 geregeld door de Wabo in samenhang gelezen met het Bor (en sinds 1 januari 2024 door de Omgevingswet).

Overgangsrecht

Wij overwegen dat vaststaat dat de paardenbakken zijn gebouwd voor inwerkingtreding van het huidige bestemmingsplan Drechterland Zuid 2013. In 2004 gold het bestemmingsplan Hem-Venhuizen 1997 op deze locatie. Dit bestemmingsplan gold vanaf 1997 tot 2013 en is dus het enige andere bestemmingsplan dat vanaf de bouw van de paardenpakken tot heden gold voor deze gronden.

In het huidige bestemmingsplan is het overgangsrecht gesplitst in bouwovergangsrecht en gebruiksovergangsrecht. Met het bestreden besluit is zowel het bouwen (en in stand houden) als het gebruik van de paardenbakken aangeschreven.

Het bouwovergangsrecht bepaalt dat een bouwwerk dat op het tijdstip van inwerkingtreding van dit bestemmingsplan aanwezig is en afwijkt van het bestemmingsplan, mits de afwijking naar aard en omvang niet wordt vergroot, gedeeltelijk mag worden vernieuwd of veranderd of worden herbouwd. Dit is echter niet van toepassing op bestaande bouwwerken die zijn gebouwd zonder omgevingsvergunning en in strijd waren met het hiervoor geldende plan. Het gebruiksovergangsrecht regelt dat het op het tijdstip van inwerkingtreding van dit bestemmingsplan bestaande gebruik mag worden voortgezet, met uitzondering van bestaand gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan. Het is daarom van belang om te beoordelen of de paardenbakken pasten binnen het hiervoor geldende bestemmingsplan Hem-Venhuizen 1997.

Onder het voorheen geldende bestemmingsplan hadden de gronden waarop de paardenbakken zijn gelegen de bestemming 'Woningen met tuinen en erven' (artikel 3 van het bestemmingsplan) en 'Agrarische doeleinden I' (artikel 7 van het bestemmingsplan). De gronden met de bestemming 'Woningen met tuinen en erven' zijn bestemd voor woningen met de daarbij behorende bouwwerken, zoals bijgebouwen, tuinen en erven. De gronden met de bestemming 'Agrarische doeleinden I' zijn bestemd voor de uitoefening van reële en volwaardige agrarische bedrijven met de daarbij behorende bouwwerken, geen gebouwen zijnde en terreinen. De bouw van een paardenbak op deze gronden is in strijd met het bestemmingsplan omdat geen sprake is van bij woningen behorende bouwwerken en het gebruik niet ten dienste staat van een reëel en volwaardige agrarisch bedrijf.

Er is dus geen sprake van een situatie die onder het overgangsrecht valt in dit geval.

Nu niet in geschil is dat er sprake is van twee paardenbakken waarvoor geen vergunning is verleend, welke niet vergunningvrij zijn en ook niet waren ten tijde van de oprichting in 2004 en waarop het overgangsrecht niet van toepassing is, concluderen wij dat sprake is van een overtreding van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a en c van de Wabo en artikel 2.3a, eerste lid van de Wabo wegens het zonder omgevingsvergunning daarvoor bouwen, gebruiken en in stand laten van de paardenbakken. Wij zijn bevoegd tegen deze overtreding op te treden.

Voor zover in het bestreden besluit onjuist is vermeld welke (huidige) bestemming er op de gronden waarop de paardenbakken zijn gesitueerd rust en niet juist is getoetst aan het overgangsrecht, voegen wij dat met deze beslissing op bezwaar toe aan het besluit.

2. Wie is de overtreder?

De overtreder is degene die het wettelijk voorschrift schendt, in dit geval het zonder omgevingsvergunning bouwen, in stand houden en gebruiken van de paardenbakken in strijd met artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a en c van de Wabo en artikel 2.3a, eerste lid van de Wabo.

Volgens het Kadaster bent u beide sinds 1995 eigenaar van het perceel [REDACTED]. Dit wordt ook niet door u betwist. Als eigenaar van het perceel [REDACTED] schendt u artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a en c van de Wabo wegens het bouwen (dan wel gebouwd hebben) en gebruiken van de paardenbakken in strijd met het bestemmingsplan.

Met het bestreden besluit bent u tevens aangeschreven wegens overtreding van artikel 2.3a, eerste lid van de Wabo. Ten aanzien daarvan overwegen wij als volgt.

Ter zitting heeft u vaste jurisprudentie van de Afdeling aangehaald, op basis waarvan u meent niet als overtreder te kunnen worden aangemerkt wegens strijd met het rechtszekerheidsbeginsel. De door u aangehaalde jurisprudentie (Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 11 mei 2016, met vindplaats ECLI:NL:RVS:2016:1263) gaat over het verbod op het in stand laten van bouwwerken zoals per 1 april 2007 geregeld in artikel 40, eerste lid onder b van de Woningwet en vervolgens overgenomen in artikel 2.3a, eerste lid, van de Wabo (zie rechtsoverweging 4.2 in voornoemde uitspraak). De rechtszekerheid verzet zich er volgens deze jurisprudentie tegen dat een eigenaar die een bouwwerk niet zelf heeft gebouwd, wordt aangeschreven wegens overtreding van artikel 2.3a, eerste lid van de Wabo -het in stand laten van een bouwwerk dat zonder omgevingsvergunning is gebouwd- ten aanzien van een bouwwerk dat vóór inwerkingtreding van dit verbod is gebouwd.

In dit geval bent u degene die de paardenbakken waartegen handhavend wordt opgetreden heeft gebouwd dan wel laten bouwen. De door u aangehaalde jurisprudentie is dan ook niet van toepassing op deze situatie, aangezien uw perceel niet in eigendom is overgegaan sinds de oprichting van de paardenbakken.

Wij zijn dan ook van oordeel dat u terecht bent aangeschreven wegens het zonder omgevingsvergunning bouwen, in stand houden en gebruiken van de paardenbakken in strijd met artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a en c van de Wabo en artikel 2.3a, eerste lid van de Wabo.

3. Is er sprake van bijzondere omstandigheden?

Nu is gebleken dat sprake is van een overtreding en vastgesteld kan worden dat u als overtreder aangemerkt kunt worden, dienen wij de vraag te beantwoorden of sprake is van bijzondere omstandigheden waardoor van handhaving af had moeten worden gezien. Een dergelijk geval kan zich voordoen bij concreet zicht op legalisatie van de illegale situatie of als handhaving zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden behoort te worden afgezien.

a. Concreet zicht op legalisatie

Van concreet zicht op legalisatie is geen sprake. Er ligt voor de overtreding, zoals uit de feiten blijkt, geen aanvraag ter beoordeling voor en u bent ook niet voornemens een aanvraag in te dienen.

Uit productie 1 bij uw bezwaarschrift blijkt bovendien al dat het college niet voornemens is af te wijken van het bestemmingsplan ten behoeve van de bestaande situatie.

Wij wijzen in dit verband op vaste jurisprudentie van de Afdeling waar bij strijd met het bestemmingsplan en het enkele feit dat het bestuur niet bereid is gebruik te maken van zijn bevoegdheid om een omgevingsvergunning te verlenen, volstaat voor het oordeel dat geen concreet zicht op legalisatie bestaat.⁵ Bovendien heeft de Afdeling geoordeeld dat een besluit tot weigering gebruik te maken van deze bevoegdheid als zodanig in een handhavingprocedure niet aan de orde is.⁶

b. Evenredigheid handhaving

Van handhavend optreden kan zoals overwogen ook worden afgezien als handhavend optreden onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen.

U heeft gesteld dat handhavend optreden in dit geval onevenredig is, omdat uw belangen onvoldoende meegewogen zijn bij de besluitvorming. Het besluit is te generiek en niet op de specifieke situatie toegespitst: er is geen rekening gehouden met het uitblijven van klachten, het lange tijdverloop en de hoge kosten om de paardenbakken te veranderen zodat medewerking kan worden verleend. Verder zijn er op 28 april 2022 twee ambtenaren van de gemeente lang geweest om de paardenbakken te controleren, toen is alles akkoord bevonden. Na het tweede bezoek van toezichthouders van 13 juni 2023 bent u er op 3 juli 2023 door die toezichthouders van verzekerd dat er absoluut niet handhavend opgetreden zou worden tegen de paardenbakken. U had mogen vertrouwen op deze verklaringen. Bovendien is geen sprake van een verzoek om handhaving, zijn er sinds 2004 nooit klachten geweest over de paardenbakken en bestaat er dus geen aanleiding om hier tot handhavend optreden over te gaan. Dit past niet binnen het gemeentelijk handhavingbeleid en levert rechtsongelijkheid op. Tot slot acht u de begunstigingstermijn ontoereikend om de overtreding te beëindigen.

Vertrouwensbeginsel

Uit vaste jurisprudentie volgt dat, voor een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel, in de eerste plaats vereist is dat de betrokkene aannemelijk maakt dat van de zijde van het college toezeggingen of andere uitlatingen zijn gedaan of gedragingen zijn verricht waaruit de betrokkene in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon en mocht afleiden of en, zo ja, hoe het college in een concreet geval een bevoegdheid zou uitoefenen.⁷

In uw bezwaarschrift stelt u dat er van de zijde van het college in ieder geval tweemaal een toezegging zou zijn gedaan dat niet handhavend tegen de paardenbakken opgetreden zou worden. Ter zitting hebben wij u de gelegenheid gegeven dit nader te onderbouwen, maar u heeft geen nadere bewijzen kunnen overleggen. Wij hebben naar aanleiding van uw verklaringen ook in onze dossiers gekeken en navraag gedaan bij de betreffende collega's voor zover zij nog bij ons werkzaam zijn. Dit heeft geen resultaten opgeleverd.

⁵ Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 4 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2602.

⁶ Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 1 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1531.

⁷ Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1694.

Nu niet aannemelijk is gemaakt dat er toezeggingen zijn gedaan van de zijde van het college, kan een beroep op het vertrouwensbeginsel niet slagen.

Geen handhavingsverzoek ingediend/ strijd met handhavingsbeleid/gelijkheidsbeginsel

U heeft gesteld dat er geen verzoek om handhaving is ingediend en dat de brief van 11 april 2023 (ingekomen op 12 april 2023) niet als zodanig kan worden aangemerkt. Omdat volgens u meermaals aan u is bevestigd dat het gemeentelijk beleid is om niet handhavend op te treden tegen oude paardenbakken, acht u het bestreden besluit onevenredig.

Tijdens de hoorzitting is gebleken dat de brief van 11 april 2023 na telefonisch overleg met de indieners is aangemerkt als een verzoek om handhaving op 6 juni 2023. Uit de uitspraak van de Afdeling van 3 maart 2021⁸ volgt dat een melding onder omstandigheden ook als verzoek om handhaving aangemerkt moet worden. In dit geval is uit het contact na de melding gebleken dat de indiener wilde dat handhavend opgetreden zou worden tegen de gemelde paardenbakken, waarna wij hebben besloten de brief als verzoek om handhaving aan te merken.

Tijdens de hoorzitting is aangegeven dat er geen handhavingsbeleid is ten aanzien van paardenbakken. Uw stelling dat meermaals aan u is verklaard dat het beleid is om niet handhavend op te treden tegen oude paardenbakken heeft u niet nader kunnen onderbouwen. Wij zien dan ook geen aanleiding om aan te nemen dat handhavend optreden in dit geval in strijd is met ons handhavingsbeleid.

Voorts merken wij op dat uit vaste jurisprudentie volgt dat het op de weg ligt van degene die zich op het gelijkheidsbeginsel beroept om concrete gevallen te noemen waarin het bestuursorgaan zijns inziens anders heeft gehandeld dan in het zijne en voorts tot op zekere hoogte onderbouwt waarom die gevallen zijns inziens op relevante punten zodanig overeenkomen met het zijne dat sprake is van schending van het gelijkheidsbeginsel.⁹ Dit is dan ook de reden dat aan u is gevraagd om te motiveren om welke concrete gevallen het gaat en in hoeverre dat gelijke gevallen zijn.

In het geval van de paardenbakken aan [REDACTED] is geen sprake van strijd met het gelijkheidsbeginsel, nu voor zover ons bekend geen andere handhavingsverzoeken zijn ingediend tegen paardenbakken in de gemeente. Uit vaste jurisprudentie volgt dat het nemen van een handhavingsbesluit in reactie op een handhavingsverzoek geen strijd oplevert met het gelijkheidsbeginsel ten opzichte van gevallen waarin niet om handhaving is verzocht, omdat zich in die gevallen niet de omstandigheid voordoet dat een verzoek is gedaan waarmee in de belangenafweging rekening moet worden gehouden.¹⁰

Nu het verzoek om handhaving de aanleiding is geweest om nader onderzoek te doen en handhavend op te treden, is geen sprake van een schending van het gelijkheidsbeginsel dan wel het handelen in strijd met ons handhavingsbeleid.

⁸ Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 3 maart 2021, ECLI:NL:RVS:2021:446.

⁹ Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 18 januari 2023, ECLI:NL:RVS:2023:163.

¹⁰ Zie de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 22 januari 2021, ECLI:NL:RVS:2021:130.

Belangenafweging

Wij erkennen dat er veel tijd zit tussen de realisering van de paardenbakken en de handhaving. De paardenbakken zijn volgens u opgericht in of omstreeks 2004, terwijl het voornemen om handhavend op te treden dateert van 28 juli 2023. Hier zit bijna 20 jaar tussen. Dit betekent echter niet dat er geen bevoegdheid meer bestaat om handhavend op te treden. Hoewel niet eerder over de paardenbakken is geklaagd, is hier op 11 april 2023 wel een melding van ingekomen waaruit blijkt dat de paardenbakken niet overeenkomen met het bestemmingsplan. Na telefonisch contact is op 6 juni 2023 gebleken dat de melder wilde dat handhavend opgetreden zou worden tegen de paardenbakken, waaruit kan worden afgeleid dat er in ieder geval een belanghebbende is die het niet eens is met de aanwezigheid van de illegale paardenbakken. Uiteindelijk is in het algemeen belang van een goede ruimtelijke ordening en het voorkomen van precedentwerking ook gehandhaafd.

Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling volgt dat het enkele tijdsverloop tussen de overtreding en handhavend optreden niet kan worden aangemerkt als bijzondere omstandigheid.¹¹ Ook voor de omstandigheid dat niet over de paardenbakken is geklaagd geldt dat dit niet kan worden aangemerkt als bijzondere omstandigheid.¹²

Voor wat betreft de hoge kosten die volgens u gepaard gaan met het aanpassen van de paardenbakken, overwegen wij als volgt. Allereerst blijkt uit uw bezwaarschrift en hetgeen u op zitting heeft aangevoerd niet om welk bedrag het gaat, waardoor wij niet kunnen beoordelen in hoeverre uw financiële belangen geraakt worden.

Desalniettemin blijkt uit de jurisprudentie dat het niet van doorslaggevend belang is dat een overtreder door handhavend optreden zal worden getroffen in zijn financiële belangen. Dit is een risico dat voor rekening van de overtreders dient te komen, aangezien zij de paardenbakken zonder vergunning hebben opgericht.¹³ Bovendien heeft u ook lang profijt gehad van de illegale paardenbakken, aangezien deze ongeveer 20 jaar geleden zijn opgericht.

Zoals eerder overwogen kan handhaving zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in de concrete situatie behoort te worden afgezien. De kosten van aanpassing en/of het verwijderen van de paardenbakken vormen naar onze mening geen bijzondere omstandigheden op grond waarvan afgezien zou moeten worden van handhavend optreden. Dit geldt tevens voor het tijdverloop en het feit dat er niet eerder klachten zijn geweest. Door te bouwen zonder omgevingsvergunning is destijds een al dan niet bewust risico genomen. De kosten komen voor rekening en risico van bezwaarmakers. De met handhaving te dienen belangen, zoals een goede ruimtelijke ordening en het voorkomen van ongewenste precedentwerking, zijn van zwaarwegend belang.

Voor zover in het bestreden besluit niet of onvoldoende is gemotiveerd hoe wij uw belangen hebben afgewogen tegen het algemeen belang, voegen wij dat met deze beslissing op bezwaar toe aan het besluit.

Begunstigingstermijn

Op 13 december 2023 is de begunstigingstermijn ten aanzien van de last onder dwangsom per brief verlengd tot 8 weken na dagtekening van deze beslissing op bezwaar. U geeft aan dat deze termijn onvoldoende is vanwege de lange verdere procedure bij de rechtbank en

¹¹ ABRvS 9 mei 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BW5267

¹² ABRvS 11 oktober 2006, ECLI:NL:RVS:2006:AY9868

¹³ Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 27 mei 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1286.

(mogelijk) de Raad van State. Naar ons oordeel is het in deze fase van de procedure te voorbarig om de begunstigingstermijn zoals verzocht op vijf maanden na dagtekening van de beslissing op bezwaar te stellen. Indien nodig kan bij een vervolprocedure opnieuw besloten worden de begunstigingstermijn te verlengen.

Gelet op het bovenstaande hebben wij besloten om het bestreden besluit in stand te laten onder aanvulling van de motivering.

Ten aanzien van uw stelling over het niet reageren op de zienswijze merken wij nog op dat inderdaad niet tussentijds is gereageerd op de zienswijze van 11 augustus 2023. Met het bestreden besluit is gereageerd op deze zienswijze conform de werkwijze van de afdeling Handhaving. Aangezien u op de zitting geen toelichting heeft willen geven op uw stelling dat andere medewerkers van de afdeling Handhaving wel eerst een schriftelijke reactie doen toekomen alvorens een besluit te nemen, kunnen we daar verder niet op ingaan. Naar aanleiding van uw stelling hebben wij wel navraag gedaan bij de afdeling en is door de momenteel bij ons werkzame medewerkers van de afdeling Handhaving bevestigd dat er niet eerder of tussentijds een reactie wordt gegeven op zienswijzen. Er is ook geen wettelijk voorschrift dat ons ertoe verplicht voorafgaand aan het handhavingsbesluit te reageren op zienswijzen in zaken als deze.

Meer informatie

Voor meer informatie kunt u ons bereiken op telefoonnummer 14 0228. U kunt hierbij verwijzen naar het bovenstaande kenmerk.

Met vriendelijke groet,
namens burgemeester en wethouders,



Bent u het niet eens met dit besluit?

Als u het niet eens bent met dit besluit of u heeft vragen, belt u dan eerst de behandelend ambtenaar of de secretaris. Mogelijk kan een formeel beroep achterwege blijven omdat er extra uitleg kan worden gegeven. Bent u het daarna nog niet eens met de beslissing dan kunt u een beroepschrift indienen.

Beroepschrift indienen

Uw beroepschrift kunt u indienen bij de rechtbank Noord-Holland, Postbus 1621, 2003 BR, Haarlem. Dit moet u doen binnen zes weken na de verzenddatum van dit besluit. U kunt uw beroepschrift ook digitaal indienen via www.rechtspraak.nl. U moet hiervoor beschikken over een elektronische handtekening (DigiD).

In het beroepschrift schrijft u in ieder geval:

- Uw naam en adres
- De datum van de dag waarop u de brief schrijft
- Een omschrijving van het besluit waartegen u in beroep gaat
- De redenen waarom u het niet eens bent met het besluit

- Uw handtekening

Voorlopige voorziening

Het besluit blijft van kracht, ook als daartegen beroep is ingesteld. Wilt u dat het besluit wordt geschorst of dat de rechter een voorlopige voorziening treft, dan kunt u daartoe een verzoek doen aan de rechtbank Noord-Holland, Postbus 1621, 2003 BR, Haarlem. Dit verzoek kunt u alleen doen als u ook beroep heeft ingesteld. Aan de rechtbank moet u een griffierecht betalen. Voor de hoogte van het griffierecht verwijzen wij u naar www.rechtspraak.nl.

Toelichting grondslagen

In dit document kunt u secties vinden die onleesbaar zijn gemaakt. Deze informatie is achterwege gelaten op basis van de Wet open overheid (Woo). De letter die hierbij is vermeld correspondeert met de bijbehorende grondslag in onderstaand overzicht.

J Art. 5.1 lid 2 sub e

Het belang van de openbaarmaking van deze informatie weegt niet op tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen