

Beslissing op bezwaar inzake een invorderingsbeschikking om een verbeurde dwangsom in te vorderen.

Besluit

Het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) besluit, met verwijzing naar de hierna opgenomen motivering, om:

1. het bezwaarschrift ontvankelijk te verklaren;
2. het bezwaarschrift ongegrond te verklaren;
3. het bestreden besluit in stand te laten en
4. het verzoek om proceskostenvergoeding af te wijzen.

Motivering

Bestreden besluit

Bij besluit van 28 mei 2021 is aan [REDACTED] werkzaam bij Boskamp & Willems te Eindhoven, meegedeeld dat besloten is de verbeurde dwangsom van € 1.500,- in te vorderen voor het zich niet houden aan de last onder dwangsom van 15 november 2018 die aan de eigenaren van de B&B aan De Horst 5 in Stramproy, [REDACTED] is opgelegd.

Bezwaarschrift

Tegen bovengenoemd besluit heeft [REDACTED] werkzaam bij Boskamp & Willems te Eindhoven (hierna: gemachtigde), bij brief van 17 juni 2021 (ingekomen op 18 juni 2021 per gewone post en op 22 juni 2021 per aangetekende post) namens [REDACTED] (hierna: bezwaarmakers), wonende aan De Horst 5 in Stramproy, een bezwaarschrift ingediend.

In het bezwaarschrift is (samengevat) het volgende opgenomen:

1. Bezwaarmakers verbeuren een dwangsom indien zij de B&B voor zelfstandige bewoning verhuren en niet indien zij de B&B als zelfstandige woning laten gebruiken.
2. Uit de controlerapportages blijkt niet dat sprake was van verhuur van zelfstandige bewoning.
3. Er was geen sprake van zelfstandige bewoning, omdat de B&B tijdelijk in gebruik was gegeven aan personen die elders een eigen woning hadden en ook niet op het adres van de B&B stonden ingeschreven.
4. De B&B is een bestaande woning zoals bezwaarmakers ook hebben gesteld in hun bezwaarschrift tegen de last onder dwangsom.
5. Bezwaarmakers konden en hoefden niet te begrijpen dat onder 'zelfstandige bewoning' ook valt: het tijdelijk gebruik door personen die ergens anders een eigen woning hebben en daar ook staan ingeschreven.
6. Bezwaarmakers zijn de dupe geworden van de voor meerderlei uitleg vatbare juridische termen. Om die reden is invordering onredelijk en onevenredig. Beter is om afspraken te maken met bezwaarmakers over wat wel en niet is toegestaan.
7. Verzocht is om het bestreden besluit te herroepen en met verwijzing naar artikel 7:15 van de Algemene wet bestuursrecht de kosten te vergoeden.

Ontvankelijkheid

Hieronder beoordeelt het college of het bezwaarschrift voldoet aan de wettelijke vereisten die gelden voor de ontvankelijkheid van een bezwaarschrift. De overwegingen zijn als volgt.

Allereerst dient beoordeeld te worden of het bezwaarschrift tijdig is ingediend.

Het bestreden besluit is op 28 mei 2021 per aangetekende post aan de gemachtigde verzonden. Gelet op de verzenddatum van het bestreden besluit is 9 juli 2021 de laatste

dag van de bezwaartermijn. Het bestreden besluit is op 1 juni 2021 retour ontvangen. Hierop is het bestreden besluit op 7 en 8 juni 2021 per e-mail naar de gemachtigde gemaaild en per aangetekende post naar zowel de gemachtigde als bezwaarmakers verzonden. Tegen het bestreden besluit heeft de gemachtigde bij brief van 17 juni 2021 een bezwaarschrift ingediend. Het bezwaarschrift is op 18 juni 2021 per gewone post en op 22 juni 2021 per aangetekende post ontvangen. Het bezwaarschrift is tijdig ingediend.

Daarnaast dient beoordeeld te worden of het bezwaarschrift voldoet aan artikel 6:5 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). De brief is voorzien van de naam en het adres van de indiener, de dagtekening, een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht en de gronden van het bezwaar. Het bezwaarschrift voldoet aan artikel 6:5 van de Awb.

Tot slot dient beoordeeld te worden of bezwaarmakers aan te merken zijn als belanghebbenden in zin van artikel 1:2, eerste lid van de Awb. Artikel 1:2, eerste lid van de Awb verstaat onder belanghebbende: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. Het gaat daarbij om een persoonlijk belang dat zich onderscheidt van het belang dat een ieder heeft bij het bestreden besluit. Uit jurisprudentie blijkt dat een persoon belanghebbende kan zijn indien de werking van het desbetreffende besluit diegene rechtstreeks in zijn belangen treft. Het college is van oordeel dat bezwaarmakers als adressanten van het bestreden besluit, een rechtstreeks en persoonlijk belang hebben bij de beslissing op bezwaar. Gelet hierop kunnen ze als belanghebbenden in de zin van artikel 1:2, eerste lid van de Awb worden aangemerkt.

Het college is van oordeel dat het bezwaarschrift voldoet aan de wettelijke vereisten die gelden voor de ontvankelijkheid van een bezwaarschrift en verklaart het bezwaarschrift ontvankelijk.

Hoorzitting

Op 29 september 2021 heeft een hoorzitting plaats gevonden. Van de hoorzitting is een verslag gemaakt. Het verslag maakt deel uit van de overwegingen van dit besluit.

Inhoudelijke beoordeling

Op grondslag van het ontvankelijke bezwaarschrift vindt op grond van artikel 7:11 van de Awb een heroverweging van het bestreden besluit plaats.

Het relevante wettelijk kader luidt als volgt.

Artikel 5:33 van de Awb bepaalt dat een verbeurde dwangsom wordt betaald binnen zes weken nadat zij van rechtswege is verbeurd.

Artikel 5:37, eerste lid van de Awb bepaalt dat het bestuursorgaan alvorens aan te manen tot betaling van de dwangsom bij beschikking beslist omtrent de invordering van de dwangsom.

Artikel 2.1, eerste lid, onder c de Wabo bepaalt dat het verboden is zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit 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.

De overwegingen luiden als volgt.

Bezwaargronden 1 tot en met 6

Primair betogen bezwaarmakers dat er geen sprake is van een verbeurde dwangsom, omdat er niet is vastgesteld dat er sprake was van verhuur voor zelfstandige bewoning. Het tijdelijk gebruik van de B&B door personen die elders een eigen woning hebben en daar ook staan ingeschreven is geen overtreding aldus bezwaarmakers. Subsidiair betogen bezwaarmakers dat de invordering van de dwangsom onredelijk en onevenredig is.

Het college overweegt als volgt.

Bij besluit van 15 november 2018 is aan bezwaarmakers een last onder dwangsom opgelegd. Dit besluit houdt in dat bezwaarmakers binnen zes maanden na de dagtekening van deze brief op hun perceel het laten gebruiken van de B&B als zelfstandige woning moeten beëindigen en beëindigd moeten houden. Dit op straffe van een dwangsom van € 1.500,- per week met een maximum van € 15.000,-. Tegen dit besluit is een bezwaarschrift ingediend. Bij beslissing op bezwaar van 14 februari 2019 is het bezwaarschrift ongegrond verklaard en is de last onder dwangsom in stand gelaten. Tegen de beslissing op bezwaar is op 28 maart 2019 een pro forma beroep ingediend. Op 29 maart 2021 is een brief ontvangen waarin bezwaarmakers hebben verzocht om de begunstigingstermijn te verlengen tot en met 15 juni 2019. Bij besluit van 4 april 2019 is de begunstigingstermijn verlengd tot en met 15 juni 2019. Naar aanleiding hiervan is het ingestelde pro forma beroep op 4 april 2019 ingetrokken.

Bij besluit van 28 mei 2021 is een verbeurde dwangsom van € 1.500,- ingevorderd, omdat bezwaarmakers de B&B in de week van 22 juni 2020 tot en met 28 juni 2020 als zelfstandige woning hebben laten gebruiken. Deze dwangsom is betaald.

Volgens vaste jurisprudentie dient bij een besluit omtrent de invordering van een verbeurde dwangsom aan het belang van de invordering een zwaarwegend gewicht te worden toegekend. Een andere opvatting zou afdoen aan het gezag dat behoort uit te gaan van een besluit tot oplegging van een last onder dwangsom. Steun voor dit uitgangspunt kan worden gevonden in de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 5:37, eerste lid, van de Awb.¹ Hierin is vermeld dat een adequate handhaving vergt dat opgelegde sancties ook worden geëffectueerd en dus dat verbeurde dwangsommen worden ingevorderd. Slechts in bijzondere omstandigheden kan geheel of gedeeltelijk van invordering worden afgezien. Het ligt op de weg van de overtreder om dergelijke omstandigheden onder de aandacht van het bestuursorgaan te brengen.

Het college constateert dat de last onder dwangsom van 15 november 2018 en de beslissing op bezwaar van 14 februari 2019 onherroepelijk zijn geworden. In het kader van de heroverweging van de invorderingsbeschikking van 28 mei 2021 (het bestreden besluit) dient van de juistheid daarvan te worden uitgegaan. In beginsel kunnen er in deze procedure niet met succes gronden naar voren worden gebracht die tegen de last onder dwangsom naar voren hadden kunnen worden gebracht. Dit kan slechts in uitzonderlijke gevallen. Een uitzonderlijk geval kan bijvoorbeeld worden aangenomen indien evident vast staat dat er geen overtreding is gepleegd.²

In dat verband betogen bezwaarmakers dat er geen sprake is geweest van een overtreding, omdat er in de last onder dwangsom het volgende staat: *"Dit betekent dat het in de toekomst niet is toegestaan dat u de B&B als zelfstandige woning verhuurt aan derden."* Gelet hierop stellen bezwaarmakers zich op het standpunt dat zij alleen een dwangsom verbeuren indien zij de B&B daadwerkelijk voor zelfstandige bewoning verhuren en niet reeds indien zij de B&B als zelfstandige woning laten gebruiken.

Het college kan bezwaarmakers hierin niet volgen. Met bovengenoemde bewoordingen is niet beoogd dat uitsluitend het verhuren aan derden van de B&B als zelfstandige woning een overtreding oplevert. Het laten gebruiken van de B&B als zelfstandige woning is volgens de opgelegde last onder dwangsom in strijd met artikel 2.1, eerste lid, onder c van de Wabo en artikel 4.5.1, aanhef en onder j van het geldende bestemmingsplan "Buitengebied 2011". De last onder dwangsom is naar het oordeel van het college opgelegd voor het beëindigen en beëindigd houden van het laten gebruiken van de B&B als zelfstandige woning. Uit de last onder dwangsom blijkt dat alleen in de bestaande woning sprake mag zijn van het voeren van één huishouden, dat de B&B in het geldende bestemmingsplan "Buitengebied 2011" de functieaanduiding 'bed and breakfast' heeft en

¹ Kamerstukken II 2003/04, 29 702, nr. 3, blz. 115

² ECLI:NL:RVS:2019:416

dat er niet is gebleken dat bezwaarmakers samen met de gebruikers van de B&B één huishouden in de bestaande woning voeren.

Op de hoorzitting hebben bezwaarmakers aangevoerd dat de B&B op grond van artikel 1.33 van het geldende bestemmingsplan "Buitengebied 2011" als bestaande woning moet worden aangemerkt, want het werd op het tijdstip van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan als zodanig gebruikt. Het college constateert dat bezwaarmakers dit argument ook al hebben aangevoerd tegen de last onder dwangsom. Hierover heeft het college bij beslissing op bezwaar van 14 februari 2019 een heroverweging uitgevoerd. Dit betekent dat het college niet op dit argument kan reageren. Over het standpunt van bezwaarmakers dat het gebruik onder het overgangsrecht van het bestemmingsplan valt, is het college van oordeel dat ook dit argument thuishoorde in de procedure tegen de last onder dwangsom.

Met betrekking tot het betoog van bezwaarmakers dat het tijdelijk gebruik door personen die elders een woning hebben en daar ook zijn ingeschreven, niet als overtreding wordt aangemerkt, is het college het volgende van oordeel. De last onder dwangsom ziet op het laten gebruiken van de B&B als zelfstandige woning. Door toe te staan dat personen de B&B gebruiken om tijdelijk te bewonen, laten bezwaarmakers de B&B gebruiken als zelfstandige woning. Zoals in de last onder dwangsom is bepaald blijkt uit een dergelijk geval niet dat bezwaarmakers samen met de gebruikers van de B&B in de bestaande woning één huishouden voeren. Voorts merkt het college op dat met de bestaande woning niet de B&B is bedoeld. Zoals in de last onder dwangsom is opgenomen heeft de B&B in het bestemmingsplan "Buitengebied 2011" de functieaanduiding 'bed and breakfast'.

Nu niet met zekerheid gesteld kan worden dat de last onder dwangsom uitsluitend ziet op het verhuren van de B&B als zelfstandige woning aan derden, is het naar het oordeel van het college niet evident dat er geen overtreding is gepleegd. Het college ziet hierin geen aanleiding om te oordelen dat geheel of gedeeltelijk van invordering moet worden afgezien.

Voorts ziet het college zich voor de vraag gesteld of een dwangsom van € 1.500,- is verbeurd, omdat bezwaarmakers de B&B als zelfstandige woning hebben laten gebruiken.

Het college stelt vast dat aan het bestreden besluit rapporten ten grondslag zijn gelegd waarin de bevindingen van de controles van 22 juni 2020, 30 juni 2020 en 7 juli 2020 zijn neergelegd. De rapporten zijn gedagtekend, het tijdstip van de controles is daarin vermeld alsmede de naam van de betreffende toezichthouder. Er bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat deze rapporten als zodanig niet aan het bestreden besluit ten grondslag kunnen worden gelegd. Voorts stelt het college vast dat de data waarop de controles zien, buiten de verlengde begunstigingstermijn liggen.

In het rapport dat betrekking heeft op de controle van 22 juni 2020 is vermeld dat er door [REDACTED] is aangegeven dat de B&B gebruikt wordt voor tijdelijke bewoning. Desgevraagd heeft [REDACTED] aangegeven dat er geen nachtreger overhandigd kan worden. Verder heeft ze aangegeven dat de B&B vanaf 1 maart 2020 verhuurd wordt aan een stel. De aanwezige gebruiker van de B&B heeft het verhaal van tijdelijke bewoning bevestigd en aangegeven dat dit zo is totdat ze een andere woning gevonden hebben. In het rapport dat betrekking heeft op de controle van 30 juni 2020 is vermeld dat [REDACTED] desgevraagd heeft aangegeven dat de B&B nog steeds door het betreffende stel wordt bewoond. In het rapport dat betrekking heeft op de controle van 7 juli 2020 is vermeld dat [REDACTED] heeft aangegeven dat het betreffende stel in het weekend van 4 en 5 juli 2020 is vertrokken en tijdelijk bij familie zit.

Op in de rapporten opgenomen foto's is het gedeelte van het hoofdgebouw te zien dat in het geldende bestemmingsplan "Buitengebied 2011" de functieaanduiding 'bed and breakfast' heeft. Het college constateert dat de op de foto's zichtbare inrichting van de ruimtes zich niet onderscheidt van een gebruikelijke wooninrichting. Er is sprake van een keuken, een eet- en zitgedeelte, een badkamer, een slaapkamer en opslagruimtes.

Naar het oordeel van het college is aannemelijk gemaakt dat de B&B op in ieder geval 22 juni 2020 en 30 juni 2020 gebruikt werd voor zelfstandige bewoning. Ten tijde van de controles van 22 juni 2020 en 30 juni 2020 is niet gebleken dat de gebruikers van de B&B samen met bezwaarmakers in de bestaande woning één huishouden voerden. Door zowel mevrouw Vleeshouwers als de betreffende gebruiker van de B&B is aangegeven dat er sprake is van tijdelijke bewoning. Daarbij neemt het college in aanmerking dat het ontbreken van een nachtregister in combinatie met de inrichting van de B&B als zodanig aanwijzingen vormen dat de B&B op 22 en 30 juni 2020 gebruikt werd voor zelfstandige bewoning. Aangezien de dwangsom per week is opgelegd, is het college van oordeel dat de verbeurde dwangsom van € 1.500,- voor het begaan van een overtreding in de week van 22 tot en met 28 juni 2020 terecht op grond van artikel 5:37, eerste lid van de Awb is ingevorderd.

Dat bezwaarmakers niet hebben begrepen dat het tijdelijk gebruik door personen die ergens anders een woning hebben en daar ook zijn ingeschreven ook als overtreding wordt aangemerkt, is geen bijzondere omstandigheid om geheel of gedeeltelijk van invordering af te zien. Indien de last onder dwangsom voor bezwaarmakers niet duidelijk is, hadden ze hier navraag naar kunnen doen.

Het college verklaart de bezwaargronden 1 tot en met 6 ongegrond.

Bezwaargrond 7

Bezwaarmakers verzoeken om het bestreden besluit te herroepen en verzoeken om een proceskostenvergoeding.

Hierover is het college het volgende van oordeel.

Volgens artikel 7:15, tweede lid van de Awb worden de kosten, die de belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken, door het bestuursorgaan uitsluitend vergoed op verzoek van de belanghebbende voor zover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid.

In het bezwaarschrift is een verzoek om proceskostenvergoeding gedaan. Nu in de heroverweging is gebleken dat het bestreden besluit in stand kan blijven, bestaat er geen grondslag voor een proceskostenvergoeding als bedoeld in artikel 7:15 van de Awb. Gelet hierop wijst het college het verzoek om proceskostenvergoeding af.

Conclusie

Gelet op de voorafgaande overwegingen besluit het college:

- het bezwaarschrift ontvankelijk te verklaren;
- het bezwaarschrift ongegrond te verklaren;
- het bestreden besluit in stand te laten en
- het verzoek om proceskostenvergoeding af te wijzen.

Weert, **21 DEC. 2021**

Burgemeester en wethouders van Weert,



drs. M.J.M. Meertens
gemeentesecretaris



mr. R.J.H. Vlecken
burgemeester

