

Beslissing op bezwaar inzake preventieve last onder dwangsom nabij Rietstraat 19 in Weert.

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 en
3. het bestreden besluit in stand te laten.

Motivering

Bestreden besluit

Bij besluit van 14 juli 2021 is aan [REDACTED] destijds wonende aan de [REDACTED] in Weert, een preventieve last onder dwangsom opgelegd voor het gebruiken van een woonunit c.q. containers voor (tijdelijke) bewoning op het perceel kadastraal bekend als Weert, sectie Z, nummer 701 nabij de Rietstraat 19 in Weert.

Bezwaarschrift

Tegen het besluit van 14 juli 2021 heeft [REDACTED] werkzaam bij Salemans te Nederweert, bij brief van 23 augustus 2021 (ingekomen op 23 augustus 2021) namens [REDACTED] (hierna: bezwaarmaker) een bezwaarschrift ingediend.

In het bezwaarschrift is het volgende opgenomen:

1. Betrokken partijen (waaronder bezwaarmaker en provincie Limburg) zijn aan de slag om ter plaatse woningbouw te realiseren. Die plannen hebben vertraging opgelopen, maar het moment is aangebroken dat de aanvraag wordt ingediend. Het is onbegrijpelijk dat handhaving wordt ingezet. De vraag is welk belang de gemeente heeft bij handhaving nu er geen overtreding heeft plaats gevonden en woningbouw op afzienbare termijn zal worden gerealiseerd. Verzocht is om de preventieve last onder dwangsom niet om te zetten naar een definitief besluit. Voorwaarden kunnen zijn dat de aanvraag voor de nieuwbouwwoning voor een bepaalde datum moet zijn ingediend en dat de last onder dwangsom voor een bepaalde termijn wordt opgeschort. De huidige huisvesting is tijdelijk en bezwaarmaker heeft de sterke voorkeur om te gaan wonen op de locatie waar de woningbouw is voorzien.
2. Er is geen overtreding geconstateerd en er heeft geen overtreding plaats gevonden. Er heeft immers nog geen bewoning plaats gevonden. De familie zal toch ergens onderdak moeten vinden, omdat de huur van de huidige woning per 31 augustus 2021 afloopt en verlenging niet meer mogelijk is.
3. Er is aangegeven dat tegen het plaatsen van de opslagcontainers (waarin geen tijdelijke bewoning plaatsvindt) geen handhaving tot sloop wordt uitgevoerd.
4. Bezwaarmaker vindt het onjuist en ongepast om een preventieve last onder dwangsom op te leggen terwijl er geen overtreding is geconstateerd en bekend is dat partijen alles in het werk zullen stellen om te komen tot een ontvankelijke aanvraag voor woningbouw.
5. Bezwaarmaker voelt dit als een laster die tegen hem wordt uitgevoerd. Hij wil met eigen geld een voor de toekomst goede oplossing op deze locatie bewerkstelligen. Ook is dit maatschappelijk gezien een welkome ruimtelijke ontwikkeling. Het is dan spijtig om – ondanks dat men weet dat woningbouw ter plaatse mogelijk is en ook wordt gerealiseerd – formele stappen worden gezet. De juridisering schiet daarmee te ver door zonder daarbij enig oog te hebben voor de concrete situatie.
6. Het belang van [REDACTED] is spoedeisend, omdat zij de huidige tijdelijke bewoning aan [REDACTED] in Weert op korte termijn dienen te verlaten en

- ergens moeten wonen. Men had verwacht al verder te zijn geweest met de uitwerking van het woningbouwplan, maar dat is helaas niet het geval.
7. Zodra de aanvraag voor tijdelijke bewoning kan plaatsvinden, in verband met de procedure van de wijziging van het bestemmingsplan, zal de aanvraag opnieuw definitief worden ingediend en snel vergund worden.
 8. Inmiddels is er een eerste concept ingediend. Dit bestaat uit de regels met toelichting van de wijziging van het bestemmingsplan Rietstraat te Weert. De sectorale rapportages geluid, bodem en geur dienen nog afgerond te worden, waarvan de rapportage geluid gereed is.
 9. Alles is in voorbereiding door en in opdracht van de provincie met als doel om de aanvraag voor deze ruimte voor ruimte kavel zo spoedig mogelijk in te dienen zodat de bestemming Wonen onherroepelijk wordt.
 10. Het is niet juist dat er geen zicht op legalisatie zou bestaan. Het zou goed zijn als er afstemming plaats vindt tussen vergunningverlening en handhaving. Alle partijen met uitzondering van handhaving hebben tot doel om te komen tot het in procedure brengen van het plan.
 11. Er is nog geen onherroepelijk bestemmingsplan, maar er wordt gewerkt aan het in procedure brengen van het plan. Dit plan hoeft alleen nog een juridisch-administratieve procedure te doorlopen. De (in)directe belanghebbenden zijn op de hoogte en willen zo spoedig mogelijk een woonbestemming zodat de huidige agrarische iv-bestemming vervalt en daarmee de stallen die aan de doorgaande weg liggen komen te vervallen.
 12. Tegen de achtergrond van de insteek van partijen en de concrete plannen om te komen tot woningbouw is het niet juist om in deze fase een preventieve last onder dwangsom op te leggen. Het komt niet goed over, omdat de gemeente belang heeft bij het juist doorlopen van de procedure en het veel beter zou zijn indien partijen zich daarop zouden richten.
 13. In een eerdere fase is met zienswijzen getracht inzichtelijk te maken dat handhavend optreden niet aan de orde is en juridisch onjuist is. De zienswijzen maken deel uit van het bezwaarschrift met de opmerking dat niet met alle zienswijzen rekening is gehouden en voorbij wordt gegaan aan de feitelijke context.

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 14 juli 2021 aan [REDACTED] verzonden. Gelet op de verzenddatum van het bestreden besluit aan [REDACTED] is de laatste dag van de bezwaartermijn verstreken op 25 augustus 2021.

Tegen het bestreden besluit heeft [REDACTED] werkzaam bij Salemans te Nederweert, bij brief van 23 augustus 2021 namens [REDACTED] (hierna: bezwaarmaker) een bezwaarschrift ingediend. Het bezwaarschrift is op 23 augustus 2021 per 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 bezwaarmaker aan te merken is als belanghebbende in zin van artikel 1:2, eerste lid van de Awb. Voor natuurlijke personen geldt dat zij een voldoende objectief, actueel, eigen en persoonlijk belang dienen te hebben dat rechtstreeks geraakt wordt door het bestreden besluit. Bezwaarmaker is

adressant van het bestreden besluit. Gelet hierop kan hij als belanghebbende 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. Het college verklaart het bezwaarschrift ontvankelijk.

Hoorzitting

Op 13 oktober 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.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

Artikel 2, eerste lid, onder c van de Wabo bepaalt dat het verboden is om 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.

Bestemmingsplan "Buitengebied 2011"

Op het perceel kadastraal bekend als gemeente Weert, sectie Z, nummer 701, rust de enkelbestemming 'Agrarisch' van het geldende bestemmingsplan "Buitengebied 2011". Artikel 3.1.1, onder a van het geldende bestemmingsplan bepaalt dat deze gronden onder andere zijn bestemd voor agrarisch grondgebruik.

Artikel 3.5.1, onder b van het geldende bestemmingsplan bepaalt dat het verboden is om deze gronden te gebruiken en/of te laten gebruiken voor permanente bewoning.

De overwegingen luiden als volgt.

Bezwaargronden 1, 4, 5 en 6

Bezwaarmaker vraagt welk belang er met handhaving is gediend en voelt dit als een laster die tegen hem wordt gevoerd. Hij stelt dat er geen overtreding heeft plaats gevonden en dat er plannen zijn om binnen afzienbare tijd een woning te realiseren. Verder voert hij aan dat zijn belang spoedeisend is, omdat ze de huidige woning op korte termijn dienen te verlaten. Hij verzoekt om de preventieve last onder dwangsom tijdelijk op te schorten.

Op de hoorzitting heeft bezwaarmaker aangevoerd dat de woonsituatie bij zijn ouders niet prettig is en daarom verzoekt hij om het belang van de (schoon-)ouders zwaarder te laten wegen dan het gemeentelijk belang. Verder heeft hij op de hoorzitting aangevoerd dat de woonunit niet zichtbaar is vanuit de openbare weg, dat er veel lof is vanuit de omgeving, dat er geen sprake is van precedentwerking en dat de gemeente het tijdelijk plaatsen van containers op meerdere plekken in het buitengebied toestaat.

Het college overweegt als volgt.

Op grond van jurisprudentie is een bestuursorgaan gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving verplicht om in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift gebruik te maken van haar bevoegdheid om handhavend op te treden. Uitzonderingen hierop zijn het bestaan van een concreet zicht op legalisatie of de situatie dat handhavend optreden zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van handhavend optreden moet worden afgezien.

Het traject om te bewerkstellingen dat er ter plaatse een woning kan worden gebouwd, staat naar het oordeel van het college los van de beginselplicht tot handhaving. Vast staat dat bezwaarmaker niet beschikt over een tijdelijke omgevingsvergunning en hiervoor ook geen aanvraag heeft ingediend. Voorts stelt het college vast dat het gebruiken van de woonunit c.q. de containers voor (tijdelijke) bewoning in strijd is met de bestemming 'Agrarisch' van het thans geldende bestemmingsplan "Buitengebied 2011". Hierdoor is sprake van een overtreding van artikel 2.1, eerste lid, onder c van de Wabo. Dat de woonunit niet zichtbaar zou zijn vanuit de openbare weg en dat er veel lof zou zijn vanuit de omgeving doet hieraan niets af. Bezwaarmaker verwijst naar vermeende gelijke gevallen, maar onderbouwt dit niet. Het opleggen van een preventieve last onder dwangsom is niet punitief gericht, maar is bedoeld om te voorkomen dat er een overtreding zal gaan plaats vinden. Daarbij dient het college het algemeen belang te behartigen dat gediend is bij het naleven van de wet- en regelgeving en het voorkomen van ongewenste precedentwerking.

Voorts stelt het college vast dat de preventieve last onder dwangsom niet is gericht tegen het plaatsen van de woonunit c.q. de containers maar uitsluitend tegen het gebruiken van de woonunit c.q. de containers voor (tijdelijke) bewoning. Hiermee is beoogd mee te bewegen met bezwaarmaker. In eerste instantie was het voornemen geformuleerd als een reguliere last onder dwangsom gericht op het verwijderen van de woonunit c.q. de containers. Vervolgens is het definitieve besluit naar aanleiding van de ingediende zienswijze geformuleerd als een preventieve last onder dwangsom gericht op het gebruiken van de woonunit c.q. de containers voor (tijdelijke) bewoning. Dit wil zeggen dat bezwaarmaker pas een dwangsom verbeurt als de woonunit c.q. de containers worden gebruikt voor (tijdelijke) bewoning.

Voor zover bezwaarmaker verzoekt om de preventieve last onder dwangsom tijdelijk te schorsen en aanvullend verzoekt om aan zijn belang een zwaarder gewicht toe te kennen, verwijst het college naar de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Limburg van 4 oktober 2021. In die uitspraak erkent de voorzieningenrechter het belang van bezwaarmaker om tijdelijk te willen wonen in de woonunit. Tegelijkertijd is de voorzieningenrechter tot de conclusie gekomen dat de voorlopige voorziening niet voor toewijzing in aanmerking komt, omdat er geen sprake is van onverwijlde spoed. Daarbij heeft de voorzieningenrechter geoordeeld dat van bezwaarmaker verwacht mag worden dat hij het door hem zelf gecreëerde woonprobleem ook zelf oplost en dit ook gedaan heeft door bij zijn ouders te wonen en daarmee over een woonruimte beschikt. Ook al levert dit spanningen op, zoals bezwaarmaker op de zitting bij de voorzieningenrechter naar voren heeft gebracht. Verder heeft de voorzieningenrechter geen redenen gezien om het bestreden besluit onrechtmatig of onevenredig te achten. Gelet op het voorafgaande is het college van oordeel dat er geen sprake is van onevenredig handhavend optreden.

Het college verklaart bezwaargronden 1, 4, 5 en 6 ongegrond.

Bezwaargrond 2

Bezwaarmaker voert aan dat er geen sprake is van een overtreding, omdat er nog geen bewoning heeft plaats gevonden. Wel kan hij maar tot uiterlijk 31 augustus 2021 in de huidige woning wonen.

Op de hoorzitting heeft bezwaarmaker betoogt dat het betreffende perceelgedeelte beschouwt kan worden als een overloop van de bestemming agrarisch naar de bestemming wonen. Het perceel is een tuin waarop de woonunit is geplaatst en daarom zou het onder wonen gerangschikt kunnen worden, aldus bezwaarmaker.

Het college overweegt als volgt.

Dat er geen overtreding is geconstateerd betekent niet dat het bestreden besluit ten onrechte is genomen. Het bestreden besluit is preventief van aard en ziet op de situatie dat de overtreding zich nog niet heeft voorgedaan. Zoals de voorzieningenrechter in de uitspraak van 4 oktober 2021 heeft geoordeeld, is de preventieve last onder dwangsom

terecht opgelegd, omdat bezwaarmaker zelf heeft aangegeven dat hij in de woonunit c.q. de containers wil gaan wonen. Onder die omstandigheden kan er, op grond van jurisprudentie (ABRS 6 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:935), een preventieve last onder dwangsom worden opgelegd, omdat er dan klaarblijkelijk gevaar bestaat dat er met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid een overtreding zal plaats vinden. Overigens heeft bezwaarmaker op de zitting bij de voorzieningenrechter en op de hoorzitting verklaard dat hij met zijn gezin bij zijn ouders woont.

Voor zover bezwaarmaker betoogt dat het betreffende perceelgedeelte als tuin kan worden beschouwd en dat er mag worden gewoond, overweegt het college als volgt. Vast staat dat de woonunit c.q. de containers zijn geplaatst binnen de bestemming 'Agrarisch' van het thans geldende bestemmingsplan "Buitengebied 2011". Van een aanduiding 'tuin' op grond waarvan het zou zijn toegestaan om de woonunit c.q. de containers te gebruiken voor wonen is naar het oordeel van het college geen sprake.

Het college verklaart bezwaargrond 2 ongegrond.

Bezwaargrond 3

Bezwaarmaker voert aan dat er niet zou worden gehandhaafd tegen het plaatsen van de woonunit c.q. containers. Hierover is het college het volgende van oordeel.

Het bestreden besluit heeft geen betrekking op het plaatsen van de woonunit c.q. de containers, maar uitsluitend op het gebruiken van de woonunit c.q. de containers voor (tijdelijke) bewoning.

Het college verklaart bezwaargrond 3 ongegrond.

Bezwaargronden 7 tot en met 12

Bezwaarmaker betoogt dat er, gelet op het in voorbereiding zijnde bestemmingsplan, sprake is van zicht op legalisatie. Hij acht het dan ook juridisch niet juist om in deze fase een preventieve last onder dwangsom op te leggen.

Op de hoorzitting heeft bezwaarmaker betoogd dat in de situatie dat er tegen het ontwerp bestemmingsplan geen zienswijzen worden ingediend, er dan voldoende concreet zicht is op legalisatie. Het bestemmingsplan voorziet in de bouw van de gewenste woning. Daarmee is het gebruik van de woonunit voor bewoning toegestaan, aldus bezwaarmaker.

Het college overweegt als volgt.

Het college kan het betoog van bezwaarmaker niet volgen. Het is de bedoeling van bezwaarmaker om de woonunit c.q. de containers te gebruiken voor (tijdelijke) bewoning. Om concreet zicht op legalisatie in verband met de komst van een nieuw bestemmingsplan aan te nemen is ten minste vereist dat er een ontwerp bestemmingsplan ter inzage is gelegd waarin het illegale gebruik past (ABRS 11 mei 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1267). Het college stelt vast dat het gebruiken van de woonunit c.q. de containers voor (tijdelijke) bewoning in strijd is met de bestemming 'Agrarisch' van het thans geldende bestemmingsplan "Buitengebied 2011". Daarnaast constateert het college dat er een nieuw bestemmingsplan in procedure is gebracht. Met ingang van 27 januari 2022 tot en met 9 maart 2022 wordt het ontwerp bestemmingsplan "Rietstraat 25" ter inzage gelegd. Dit bestemmingsplan heeft betrekking op het realiseren van vier zogenaamde Ruimte voor Ruimte woningen aan de Rietstraat, gelegen tussen de huisnummers 19 en 27 en het herbesteden van een agrarische bedrijfswoning tot een burgerwoning aan de Rietstraat 25. Een van deze Ruimte voor Ruimte woningen is gelegen op de percelen die kadastraal bekend zijn als Weert, sectie Z, nummers 697 en 701. De woonunit c.q. de containers zijn geplaatst op het kadastrale perceel Weert, sectie Z, nummer 701. Deze gronden hebben in het ontwerp bestemmingsplan "Rietstraat 25" de bestemming 'Wonen' met de aanduiding 'bijgebouwen'. Volgens artikel 4.5.1, onder a van het ontwerp bestemmingsplan "Rietstraat 25" is het verboden om een vrijstaand bijgebouw te gebruiken voor zelfstandige bewoning. Hieruit volgt dat het ontwerp bestemmingsplan "Rietstraat 25" wonen alleen beoogt toe te staan in het hoofdgebouw (lees: de nieuwbouwwoning). Gelet

hierop is het gebruiken van de woonunit c.q. de containers voor (tijdelijke) bewoning ook in strijd met het in procedure gebrachte ontwerp bestemmingsplan "Rietstraat 25". Dit betekent dat niet alleen de huidige agrarische bestemming wonen in de woonunit c.q. de containers niet toestaat, maar ook dat het in procedure gebrachte bestemmingsplan "Rietstraat 25" dit ook niet toestaat. Daarom bestaat er momenteel naar het oordeel van het college geen concreet zicht op legalisatie.

Daarnaast is het college van oordeel dat, als er momenteel een aanvraag voor een tijdelijke omgevingsvergunning voor de woonunit c.q. de containers zou zijn ingediend, deze aanvraag momenteel geweigerd zou moeten worden. Bij de toepassing van de tijdelijke afwijking dient feitelijk mogelijk en aannemelijk te zijn dat de activiteit zonder onomkeerbare gevolgen kan en zal worden beëindigd (zie Nota van toelichting, Staatsblad 2014, 333, pagina 24 en verder). Op grond van de Beleidsnota inzake 'Planologische afwijkingmogelijkheden' d.d. 1 mei 2018 dient het tijdelijk gebruik nodig te zijn in verband met de nieuwbouw van een woning. Er kan momenteel nog geen aanvraag voor een omgevingsvergunning voor het realiseren van de nieuwbouwwoning worden ingediend. Hiertoe dient sprake te zijn van een bestemmingsplan dat in werking is getreden op basis waarvan de aanvraag voor een omgevingsvergunning voor de nieuwbouwwoning kan worden ingediend. Dat is nog niet het geval. Het in procedure gebrachte bestemmingsplan "Rietstraat 25" bevindt zich momenteel pas in de fase van de terinzagelegging van het ontwerp bestemmingsplan.

Het college verklaart bezwaargronden 7 tot en met 12 ongegrond.

Bezwaargrond 13

Bezwaarmaker verwijst naar de eerder ingediende zienswijzen. Hierover is het college het volgende van oordeel.

Bij brief van 18 mei 2021 is aan bezwaarmaker het voornemen bekendgemaakt om een last onder dwangsom op te leggen gericht op het verwijderen van de woonunit c.q. containers. Hierbij is gelegenheid gegeven om uiterlijk 25 mei 2021 een zienswijze in te dienen. Bij e-mail van 20 mei 2021 heeft bezwaarmaker verzocht om uitstel te verlenen tot uiterlijk 8 juni 2021. Bij e-mail van 21 mei 2021 is het gevraagde uitstel verleend. Bij brief van 7 juni 2021 (ingekomen op dezelfde dag) is tijdig een zienswijze ingediend. Het college stelt vast dat er in het bestreden besluit uitvoerig is ingegaan op de zienswijze. De zienswijze heeft geleid tot het wijzigen van de voorgenomen last onder dwangsom tot een preventieve last onder dwangsom. In wat bezwaarmaker aanvoert ziet het college geen aanleiding om terug te komen op de beantwoording van de zienswijze.

Het college verklaart bezwaargrond 13 ongegrond.

Conclusie

Gelet op de voorafgaande overwegingen besluit het college:

- het bezwaarschrift ontvankelijk te verklaren;
- het bezwaarschrift ongegrond te verklaren en
- het bestreden besluit in stand te laten.

Weert,

01 FEB. 2022

Burgemeester en wethouders van Weert,


drs. M.J.M. Meertens
gemeentesecretaris


mr. R.J.H. Vlecken
burgemeester