



Motie lid Uphoff (CDA)

De menselijke maat als uitgangspunt bij handhaving oneigenlijk gebruik bollengrond in het buitengebied van de gemeente Noordwijk.

De gemeenteraad van Noordwijk in vergadering bijeen op 26 februari 2026;

Een tijdlijn:

- In 1996 hebben de gemeenten, andere overheden en maatschappelijke organisaties uit de Duin- en Bollenstreek afspraken gemaakt in het Pact van Teylingen over de gewenste toekomstige ontwikkelingen van de streek, waaronder het uitsluiten van verdere verstedelijking en het beschermen van het bollenteeltareaal.
- In 2004 is het Pact van Teylingen opgevolgd door het Offensief van Teylingen, waarin voor het eerst 2625 hectare bollengrond areaal staat genoemd en er afspraken zijn gemaakt om door middel van ontwikkelingsplanologie de gewenste kwaliteitsverbetering van het landschap in het buitengebied tot stand te brengen, onder meer door het introduceren van bollengrondcompensatie.
- In 2009 hebben de toenmalige Greenport Duin- en Bollenstreek gemeenten (Hillegom, Lisse, Teylingen, Noordwijkerhout, Noordwijk en Katwijk) samen met de provincie Zuid-Holland de Intergemeentelijke Structuurvisie Greenport (ISG) vastgesteld, gericht op het onder andere het beschermen van het bollenteeltareaal. Hierna is de Greenport Ontwikkelmaatschappij (GOM) opgericht als uitvoeringsorganisatie om de doelen in de ISG via ontwikkelingsplanologie te realiseren¹.

¹ GOM, *Tijdlijn*, online geraadpleegd via <https://www.gomdb.nl/tijdlijn>.

- In de praktijk bleek er al die jaren al sprake te zijn van een groot aantal percelen in het buitengebied waar sprake was van strijdig gebruik met de agrarische bestemming. Bijvoorbeeld opslag, paardenweitjes, siertuinen of moestuinen. Er is jarenlang niet actief ingezet op handhaving van oneigenlijk gebruik bollengrond in het buitengebied in zowel de voormalige gemeente Noordwijkerhout, als de voormalige gemeente Noordwijk.
- In 2016 hebben de toenmalige Greenport Duin- en Bollenstreek gemeenten gezamenlijk uitgesproken dat, in lijn met het standpunt van de Land- en Tuinbouworganisatie (LTO), er actiever moest worden ingezet op handhaving van oneigenlijk gebruik bollengrond².
- In 2017 is in een bestuurlijk overleg Ruimtelijke Ordening (RO) van de Greenport Duin- en Bollenstreek³ een handhavingskader opgesteld met betrekking tot de beoordeling van oneigenlijk gebruik bollengrond, conform de ISG en de provinciale verordening Ruimte⁴.
- In 2018 en 2019 zijn de agrarische percelen in het buitengebied van (inmiddels) gemeente Noordwijk uitgebreid geïnventariseerd en is er een plan van aanpak handhaving van oneigenlijk gebruik bollengrond vastgesteld. In ongeveer 260 gevallen, zou het gebruik van het perceel niet in lijn zijn met het (agrarische) bestemmingsplan.
- In 2020 is het College van B&W van gemeente Noordwijk, op basis van deze uitgebreide inventarisatie, gestart met het aanschrijven van ongeveer 30 gevallen waar sprake zou zijn van oneigenlijk gebruik bollengrond.

² Intergemeentelijke Structuurvisie Greenport (ISG), juli 2016.

³ Besluitvorming BO RO Greenport, oktober 2017.

⁴ Provincie Zuid-Holland, Verordening Ruimte 2014.

- In 2021 heeft het College van B&W van gemeente Noordwijk, nadat er maatschappelijke onrust was ontstaan: 'heftige emoties, weerstand en uitgebreide reacties in de pers,' een informatiebrief aan perceeleigenaren in het buitengebied verstuurd over het proces met betrekking tot handhaving oneigenlijk gebruik bollengrond. In diezelfde periode heeft het College van B&W van gemeente Noordwijk een tijdelijk moratorium op handhaving ingesteld, vooruitlopend op nieuw beleid⁵.
- In 2023 is regionaal de beleidsnota 'Niet meer doelmatig te gebruiken bollengrond', opgesteld door het adviesbureau Clevin in 2022, vastgesteld door verschillende Colleges in de Duin- en Bollenstreek, onder andere ook gemeente Noordwijk. Deze nota biedt het College van B&W van gemeente Noordwijk een (ruimtelijk) afwegingskader bij het toetsen van de vraag of in een concreet geval kan worden vastgesteld of er wel of niet sprake is van doelmatig gebruik van bollengrond⁶.
- De programmatische handhaving heeft tot nu toe, mede door de programmatische aanpak van, geleid tot gevoelens van verwarring, rechtsongelijkheid en wantrouwen in het handelen van de gemeente Noordwijk bij perceeleigenaren en gebruikers in het buitengebied. Daarnaast leeft bij betrokkenen het gevoel dat de huidige aanpak uiteindelijk is gericht op het beëindigen van het merendeel van het kleinschalige niet-agrarische gebruik, zoals paardenweitjes, siertuinen of moestuinen.

⁵ Gemeente Noordwijk, *Noordwijk in actie tegen oneigenlijk gebruik van bollengrond*, mei 2021.

⁶ Gemeente Noordwijk, *Nota niet meer doelmatig te gebruiken bollengrond*, maart 2024.

Overwegende dat:

- Handhaving van oneigenlijk gebruik bollengrond is een bevoegdheid van het College van Burgemeester en Wethouders (B&W) en niet van de Gemeenteraad. Deze bevoegdheid volgt uit de Gemeentewet⁷ in samenhang met de Algemene wet bestuursrecht (Awb)⁸.
- Het College van B&W heeft volgens vaste jurisprudentie⁹ een beginselplicht tot handhaving. Daarbij geldt dat, met het oog op de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, het College altijd moet toetsen aan onder meer het zorgvuldigheids-, evenredigheids-, gelijkheids- en vertrouwensbeginsel. In de afweging speelt ook mee of er concreet zicht is op legalisatie.

Zorgvuldigheidsbeginsel

Er wordt van het bestuursorgaan verwacht dat zij bij de voorbereiding van een besluit alle relevante feiten onderzoekt en alle betrokken belangen in beeld brengt.

Evenredigheidsbeginsel

Er wordt van het bestuursorgaan verwacht dat zij per geval beoordeelt of de nadelige gevolgen voor de betrokkenen in verhouding staan tot het doel van het besluit.

Gelijkheidsbeginsel

Er wordt van het bestuursorgaan verwacht dat zij gelijke gevallen op een gelijke manier behandelen, tenzij er een objectieve rechtvaardiging is voor onderscheid.

Vertrouwensbeginsel

Er wordt van het bestuursorgaan verwacht dat zij gerechtvaardigd vertrouwen van inwoners in een bepaalde handelswijze of toezegging honoreren.

⁷ Gemeentewet, artikel 125, eerste lid.

⁸ Algemene wet bestuursrecht, artikel 5:32.

⁹ AKD, *Beginselplicht tot handhaving*, online geraadpleegd via <https://handhavingsrecht.nl/beginselplicht-tot-handhaving/>.

Constaterende dat:

- De huidige situatie rondom handhaving van oneigenlijk gebruik van bollengrond is het directe gevolg van verschillende opeenvolgende bestuurlijke ontwikkelingen op lokaal, regionaal en provinciaal niveau.
- Perceeleigenaren en gebruikers in het buitengebied van Noordwijk ervaren al langere tijd onduidelijkheid over de vraag of en hoe er wordt gehandhaafd, ondanks dat er in 2017 een handhavingskader, in 2019 een plan van aanpak handhaving van oneigenlijk gebruik bollengrond is opgesteld en er vanaf 2020 handhavingstrajecten zijn opgestart.
- De in 2023 vastgestelde beleidsnota 'Niet meer doelmatig te gebruiken bollengrond' geeft het College formeel een afwegingskader om per perceel een afgewogen besluit te nemen. Het is voor perceeleigenaren en gebruikers in veel gevallen onduidelijk hoe deze beleidsnota zich verhoudt tot het eerdere handhavingskader. In de praktijk wordt door een aantal perceeleigenaren en gebruikers ervaren dat deze vastgestelde beleidsnota onvoldoende ruimte laat voor kleinschalig langdurig niet-agrarisch gebruik en toepassing van de menselijke maat.
- De gemeente Noordwijk heeft in eerdere communicatie, onder andere de informatiebrief aan perceeleigenaren in het buitengebied in 2021, zelf het belang van de menselijke maat en zorgvuldige communicatie bij handhaving onderstreept.
- Bepaalde vormen van kleinschalig langdurig niet-agrarisch gebruik, waaronder moestuintjes, siertuintjes en paardenweitjes, worden in de praktijk gezien als een herkenbaar en gewaardeerd onderdeel van het landschap en dragen bij aan de ruimtelijke diversiteit en belevingswaarde van de gemeente Noordwijk.
- Perceeleigenaren en gebruikers vinden het soms lastig te begrijpen dat individuele maatwerkafwegingen niet automatisch algemene rechten geven. Dit kan verwarring opleveren als vergelijkbare percelen verschillend beoordeeld worden.

- Juist in dit spanningsveld doen de fundamentele rechtsbeginselen een zwaarwegend beroep op het College om bij handhaving van oneigenlijk gebruik van bollengrond op een consistente en uitlegbare manier op te treden. Maar, waarbij wel voldoende ruimte is voor een ruimhartige toepassing van het bestaande beoordelingskader, in het bijzonder situaties van kleinschalig langdurig niet-agrarisch gebruik.
- Het is wenselijk dat de Gemeenteraad de kaderstelling en de uitvoering van het beleid met betrekking tot handhaving van oneigenlijk gebruik kritisch blijft volgen. Handhaving is een bevoegdheid van het College. Consistentie, uitlegbaarheid en herstel van vertrouwen in het gemeentelijke handelen is in dit dossier van groot maatschappelijk belang.

Verzoekt het College van B&W:

I. Programmatisch handhaven en een duidelijke termijn

Start zo snel mogelijk met programmatische handhaven, op basis van de eerdere inventarisatie in 2018 en 2019, van het handhavingstraject in samenwerking met de uitvoeringsorganisaties ODWH en MB-ALL en zorg ervoor dat binnen één jaar alle geïnterpreteerde percelen zijn beoordeeld.

Besteed bij de beoordeling nadrukkelijk aandacht aan situaties waarin kleinschalig niet-agrarisch gebruik, waaronder moestuintjes, siertuintjes en paardenweitjes, van bollengrond plaatsvindt. Biedt perceeleigenaren, indien er concreet zicht op is, hulp bij de legalisering.

II. Informatievoorziening vooraf

Zorg ervoor dat alle betrokken perceeleigenaren uiterlijk vóór de start van het programmatisch handhaven van het handhavingstraject schriftelijk worden geïnformeerd over:

- Het beoordelingsproces.
- Het juridisch kader.
- De mogelijke uitkomsten.

Zorg ervoor dat deze informatiebrief in begrijpelijke taal wordt opgesteld.

III. De menselijke maat

Geef uitvoering aan het begrip 'menselijke maat' bij elk handhavingstraject. Blijf in handhavingstrajecten waar nodig 'keukentafelgesprekken' voeren, in het bijzonder in situaties met een complexe voorgeschiedenis, waarin onder meer wordt besproken:

- De persoonlijke situatie en achtergrond van de betrokkenen.
- De juridische en financiële gevolgen van de verschillende mogelijke uitkomsten.
- De ruimte voor maatwerk binnen het geldende toetsingskader.

Zorg ervoor dat bij de beoordeling van de percelen een navolgbaar, uitlegbaar en rechtvaardig proces wordt doorlopen samen met de betrokkenen, waarbij actief wordt gezocht naar redelijke en ruimhartige oplossingen binnen de ruimte die het toetsingskader biedt in het licht van in het verleden beoordeelde soortgelijke gevallen. Concreet zicht op legalisatie speelt een belangrijke rol in de afwegingen.

IV. Voortgangsrapportage aan de Gemeenteraad

Informeer de Gemeenteraad uiterlijk in het tweede kwartaal van 2026 over de voortgang van de verschillende handhavingstrajecten, waaronder:

- Het aantal beoordeelde percelen.
- Het aantal afgehandelde handhavingsprocedures.
- Een beknopte monitor met daarin de verschillende uitkomsten, waaronder legalisatie, hersel, gegrond of ongegrond bezwaar.
- Een samenvattend overzicht van algemene signalen en ervaringen van betrokkenen, voor zover die op zorgvuldige wijze kunnen worden verzameld.

Overweeg in de toekomst een terugkerend jaarlijks verslag waarin de voortgang van de verschillende handhavingstrajecten wordt gerapporteerd aan de Gemeenteraad.

En gaat over tot de orde van de dag.

Toelichting

Deze motie is uiterst zorgvuldig opgesteld in de context van een langdurige en complexe bestuurlijke ontwikkeling met betrekking tot het gebruik van agrarische gronden in het buitengebied van de gemeente Noordwijk.

Sinds het Pact van Teylingen in 1996 is bescherming van het bollenteeltareaal in het buitengebied hét belangrijkste beleidsmatige uitgangspunt geweest. Tegelijkertijd is er, met name op kleinschalig niveau, in delen van het buitengebied historisch gezien sprake van 'oneigenlijk gebruik' van het bollenteeltareaal, bijvoorbeeld in de vorm van moestuintjes, siertuintjes en paardenweitjes.

Hoewel dergelijke vormen van gebruik niet in lijn zijn met de agrarische bestemming, zijn deze percelen op veel plekken onderdeel geworden van de landschappelijke variatie, en dragen zij bij aan de sociale binding en het unieke karakter van het buitengebied van de gemeente Noordwijk.

Het uitgangspunt moet zijn dat bij de beoordeling van de percelen een navolgbaar, uitlegbaar en rechtvaardig proces wordt doorlopen samen met de betrokkenen, waarbij actief wordt gezocht naar redelijke en ruimhartige oplossingen binnen de ruimte die het toetsingskader biedt in het licht van in het verleden beoordeelde soortgelijke gevallen.

Deze motie onderstreept dat handhaving een bevoegdheid is van het College, maar dat de algemene beginselen van behoorlijk bestuur leidend moeten zijn. Consistentie en uitlegbaarheid moeten hand in hand gaan met maatwerk en menselijke benadering, hoe moeilijk dat ook klinkt.

De gemeenteraad van Noordwijk kan en moet in dit dossier expliciet invulling geven aan haar controlerende rol en vraagt aan het College een duidelijke planning, begrijpelijke communicatie, zorgvuldige afwegingen en structurele terugkoppeling richting de gemeenteraad.