# Raadsmemo

**Haalbaarheid oplossing stichting Waarom Weg**

| | |
|---|---|
| aan: | De raad van de gemeente Teylingen |
| datum: | 2 december 2021 |
| zaaknummer: | Z-21-223683 |
| portefeuillehouder: | Marlies Volten |
| behandelend ambtenaar: | Harry van der Ark |

Tijdens de Commissie Ruimte van 23 november 2021 heeft de CU naar aanleiding van agendapunt 17 (Motie tijdelijke stop op handhaving van het oneigenlijk gebruik van bollengrond, ingediend door GroenLinks, PvdA, CDA) gevraagd naar de juridische implicaties van de geboden oplossing door de stichting Waarom Weg. De wethouder heeft hierop voorgesteld een raadsmemo te wijden aan deze vraag van de CU.

**De huidige handhaving gebaseerd op maatwerk**

De huidige maatwerk aanpak van handhaving in de buitenruimte is gebaseerd op een goede communicatie en, indien er sprake is van strijdig of oneigenlijk gebruik, het hanteren van voldoende ruime termijnen om dat gebruik te beëindigen. De communicatie heeft als doel te onderzoeken hoe en waarom het eventuele oneigenlijk gebruik is ontstaan, hoe lang dit al plaatsvindt en welke gevolgen er zijn indien het strijdig gebruik moet worden beëindigd. Al deze informatie wordt meegenomen in het verzoek aan het Domein Ruimte om te onderzoeken of het oneigenlijke gebruik eventueel te legaliseren is. Als het te legaliseren is, bijvoorbeeld omdat het oneigenlijk gebruik al voor 1996 plaatsvond, dan leggen we dit vast in een brief aan de eigenaar van het perceel en zal het werkelijke gebruik in de eerstvolgende herziening van het bestemmingsplan worden opgenomen. Indien het oneigenlijk gebruik niet te legaliseren is gaan we met de eigenaar in gesprek over hoe het gebruik kan worden gestopt en welke termijn hiervoor nodig is. Dit bespreken we vervolgens met de wethouder.
Slechts in enkele gevallen is tot daadwerkelijke handhaving over moeten gaan. Dat handhaving tot op heden slecht sporadisch plaats heeft gevonden, komt mede doordat de maatwerkaanpak goed werkt.

<u>Criteria voor onrendabele percelen</u>

In een eerder gesprek met de stichting Waarom Weg kwam het begrip onrendabele percelen naar voren. Dit zijn percelen waar na handhaving van het strijdig gebruik het perceel braak blijft liggen omdat het om economische redenen niet mogelijk is om op dat perceel te telen. Samen met de stichting Waarom Weg zijn toen een aantal voorbeeldpercelen besproken waaruit criteria zijn gedistilleerd. Deze criteria zijn vervolgens door diverse instanties, waaronder LTO, beoordeeld en als laatste heeft adviesbureau Clevin naar de criteria gekeken en hier onlangs een rapport over gepubliceerd. De criteria in dit rapport worden nu door alle betrokken partijen beoordeeld, waar nodig aangepast en tot slot aan de raden van HLT voorgelegd. De planning is dat de criteria in het eerste kwartaal van 2022 door de raden kunnen worden vastgesteld.
Drie opmerkingen hierbij:

1. Ondanks passende criteria kunnen er oneigenlijke gebruikte percelen zijn die toch worden gehandhaafd. Het blijft maatwerk en er zijn gevallen en situaties die legalisering niet zomaar toelaten.
2. Legalisering op basis van onrendabele percelen heeft een directe relatie met bollengrondcompensatie. Het is aan de raden van HLT om te beslissen hoe hier mee

moet worden omgegaan.

3. Zolang de criteria nog niet door de raden van HLT zijn vastgesteld, worden percelen met strijdig gebruik die mogelijk in aanmerking komen voor legalisering op basis van die criteria, niet gehandhaafd. Dit geldt voor heel HLT.

**Achtergrondinformatie stichting Waarom Weg**

Op 29 januari 2021 heeft de stichting Waarom Weg per mail een brief gestuurd aan de raad (zie bijlage 1). In deze brief stelt de stichting een integrale oplossing voor om de dierenlandjes, paardenlandjes, volkstuinen, boomgaarden etc. die op gronden met de bestemming bollengrond liggen te behouden. De aangedragen oplossing van Waarom Weg is:

*Het middels een 'Generaal Pardon' officieel mogelijk maken van het huidige gebruik van alle geïnventariseerde locaties met als peildatum 1 januari 2021. Dit is mogelijk door het zgn. 'verruimd gebruik' via een markering aan de huidige bestemming toe te voegen. Vervolgens een specificatie van die markering in de legenda van het bestemmings- of omgevingsplan toe te voegen.*

Op 5 februari 2021 is het antwoord namens burgemeester en wethouders op de brief van Waarom Weg verzonden (zie bijlage 2). De raad heeft een kopie van deze antwoordbrief ontvangen.

In september 2021 heeft de stichting Waarom Weg een PowerPoint presentatie opgesteld en presentaties gegeven aan de burgemeester, betrokken wethouder en ambtenaar en vervolgens ook aan de fracties van de raad (zie bijlage 3 en 4). In de presentatie van de stichting Waarom Weg wordt de volgende doelstelling geformuleerd:

*Ons doel is het behouden van deze aloude prachtige 'groene parels' in het landschap en van onze geliefde hobby's en dieren.*

In de presentatie geeft de stichting Waarom Weg aan wat gedaan moet worden om deze doelstelling te bereiken:

- *De 5 Duin- en Bollenstreekgemeenten respecteren de bestaande gebruikssituaties (kleiner dan 1 ha) volgens o.a. de gemaakte inventarisaties m.b.t. het handhaafproject (voorstel peildatum: 1 januari 2021).*
- *Deze locaties, plus de mogelijk nog in kaart te brengen locaties (bijv. via gemeentelijke oproep), vormen de 0-meting. Deze krijgen vervolgens structureel toestemming voor het huidige gebruik via de markering in de bestemmings- of omgevingsplannen. Al gehandhaafde locaties mogen éénmalig medegebruik maken van deze 'Groene Oplossing' en de locaties terugbrengen naar de situatie zoals die was vóór het handhaven.*
- *Nadat nieuw beleid is geformuleerd (met inspraak van betrokkenen), alle geïnventariseerde locaties onderwerpen aan een zgn. 'groene toets'.*
- *Dat wil zeggen dat er vanuit de gemeenten redelijke eisen kunnen worden gesteld aan landschappelijke inpassing d.m.v. streekgebonden beplanting (bomen en struiken) etc. Dit laatste wordt al via het Landschapsfonds van Holland Rijnland d.m.v. subsidies gepropageerd.*
- *Het huidige gebruik van de locaties dient geformaliseerd te worden in de geldende bestemmings- en/of omgevingsplannen d.m.v. een zgn.* ***'veegplan'****.*
- *Om de kosten laag te houden opteren wij ervoor om dit per gemeente collectief te doen. Elders in Nederland zijn er genoeg voorbeelden van succesvolle 'veegplannen' te vinden.*
- *Wanneer het huidige gebruik op de percelen officieel mogelijk is, zullen de eigenaren/gebruikers bereid zijn om écht in deze locaties te investeren.*
- *Een eventueel beeld van verrommeling is dan van de baan.*

**Juridische toets van de aangedragen oplossing van de stichting Waarom Weg**

Het voorstel van de stichting Waarom Weg is in meerdere opzichten in strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Daarnaast draagt de door stichting Waarom Weg aangedragen oplossing bij aan het verlies van bollenareaal.

Algemene beginselen van behoorlijk bestuur

Het voorstel van de stichting Waarom Weg is in meerdere opzichten in strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek het gelijkheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

*Gelijkheidsbeginsel*

Het gelijkheidsbeginsel schrijft voor dat gelijke gevallen gelijk worden behandeld en ongelijke gevallen ongelijk naar de mate waarin zij van elkaar verschillen. Op grond van dit beginsel dienen binnen 'een beleid' gelijke gevallen ook daadwerkelijk gelijk te worden behandeld.

Inzake de handhaving van strijdig gebruik van (bollen)gronden is de grondslag om tot handhaving over te gaan het bestemmingsplan. In het bestemmingsplan staan de voorschriften voor het gebruik van (bollen)grond en bij constatering van overtreding dient er in de regel handhavend te worden opgetreden.

In het voorstel van de stichting Waarom Weg wordt geopperd om een uitzonderingspositie te creëren voor paardenweides en moestuinen, dit onder de voorwaarde dat het strijdige gebruik niet groter mag zijn dan 1 hectare.

De voorgestelde oplossing is in twee opzichten in strijd met het gelijkheidsbeginsel. Allereerst gaat de stichting Waarom Weg er namelijk aan voorbij dat het strijdig gebruik van (bollen)gronden uit meer strijdigheden bestaat dan alleen de paardenweides en de moestuinen. Er zijn ook locaties (van minder dan 1 ha) waarbij sprake is van een andere vorm van strijdig gebruik. Op het moment dat het strijdige gebruik hier wel wordt gehandhaafd en bij een paardenweide of moestuin niet, dan is er sprake van ongelijke behandeling terwijl dit wel gelijke gevallen zijn, en is er dus sprake van schending van het gelijkheidsbeginsel.

Ook de voorgestelde oppervlakte eis van 1 hectare kan voor schending van het gelijkheidsbeginsel zorgen. Op het moment dat de handhaving op kleinere percelen wel wordt gestopt en op de grotere percelen wordt doorgezet kan gesteld worden dat ook hier sprake is van ongelijke behandeling.

*Rechtszekerheidsbeginsel*

Zoals gezegd vormt het bestemmingsplan de grondslag waar de handhaving op strijdig gebruik van (bollen)gronden op gebaseerd is. Een bestemmingsplan is niet alleen een planologisch belangrijk instrument, maar schept ook een zekere rechtszekerheid voor de burger. Op grond van het bestemmingsplan weet de burger wat hij wel en niet met zijn gronden mag doen en weet ook dat indien hij de gronden strijdig gebruikt het risico neemt op handhavend optreden door de gemeente. Op het moment dat er dan een overtreding wordt geconstateerd is de gemeente, gelet op haar beginselplicht tot handhaving, behoudens bijzondere omstandigheden, dan ook verplicht om tot handhavend optreden over te gaan.

Op het moment dat de door de stichting Waarom Weg aangedragen oplossing wordt geaccepteerd wordt als het ware 'slecht gedrag' beloond. Indien er op 1 januari 2021 een met het bestemmingsplan strijdige situatie aanwezig was mag deze aanwezig blijven, of mag deze zelfs worden teruggebracht indien tegen de overtreding inmiddels was opgetreden. Dit terwijl een buurman die zich bijvoorbeeld nooit aan strijdig gebruik heeft gewaagd, wel gebonden is aan de voorschriften van het bestemmingsplan.

Daarnaast kan dit ook een precedent scheppen voor andere situaties. Op het moment dat men weet dat er mogelijkheden bestaan om op grote schaal strijdige situatie te legaliseren

zal men zich minder geroepen voelen om de voorschriften van het bestemmingsplan in acht te nemen.

*Peildatum van 1 januari 2021*
Op het moment dat er gekozen wordt op de oplossing van de stichting Waarom Weg te volgen, zullen de situaties die reeds beëindigd zijn mogen worden teruggebracht naar de situatie zoals deze op 1 januari 2021 was. Dit zou tot gevolg hebben dat er in sommige gevallen, waarbij het strijdig gebruik al reeds beëindigd is, weer mag terugkomen. Daarnaast zijn er door sommigen al kosten gemaakt en deze zullen op de gemeente verhaald worden. Tot slot rest de vraag wat er met de thans lopende procedures gedaan moet worden.

*Alsnog verlies van bollengrond*
De stichting Waarom Weg geeft als oplossing dat zij graag zien dat alle strijdige situaties in kaart worden gebracht en dat deze vervolgens structureel toestemming krijgen voor het huidige strijdige gebruik. Dit kan volgens de stichting Waarom Weg via een markering in de bestemmings- of omgevingsplannen. De stichting Waarom Weg geeft hierbij te kennen dat het huidige strijdige gebruik van de locatie geformaliseerd kan worden door middel van een zogenaamd 'veegplan'.
Anders dan dat de stichting Waarom Weg stelt heeft een 'veegplan' tot gevolg dat het huidige bestemmingsplan "Buitengebied Teylingen" op onderdelen zal worden gewijzigd. Als gevolg van het voorgestelde 'veegplan' zullen de locaties waar nu sprake is van strijdig gebruik in het bestemmingsplan worden opgenomen, en zal er worden aangegeven dat het strijdige gebruik hier mag worden doorgezet. Anders dan dat de stichting Waarom Weg stelt wordt met deze aanpassing in het bestemmingsplan de strijdige situatie dan wel degelijk gelegaliseerd, want het bestemmingsplan laat het voortaan toe. Hierdoor zal het bollenareaal permanent verminderen.

---

**Bijlagen:**
Bijlage 1: Brief van Waarom Weg, per mail ontvangen op 29 januari 2021
Bijlage 2: Antwoord op de brief van Waarom Weg met verzenddatum 5 februari 2021
Bijlage 3: Presentatie Waarom Weg 17-9-21 Overzicht
Bijlage 4: Presentatie Waarom Weg 19-9-21 Tekst