ADVIES VAN DE COMMISSIE BEZWAREN EN KLACHTEN

Aan het college van burgemeester en wethouders van Teylingen (hierna: het college), naar aanleiding van de bezwaarschriften van:

1. De heer en mevrouw , vertegenwoordigd door mevrouw mr. tegen het besluit van het college van 29 januari 2024, betreffende het opleggen van een last onder dwangsom naar aanleiding van het gebruik van de toegangsweg op het perceel Rijnsburgerweg 60a te Voorhout ten behoeve van de Kruithuisjes 2 t/m 8a te Katwijk (zaaknummer Z-24-358800).
2. De heer en mevrouw , vertegenwoordigd door mevrouw mr. tegen het besluit van het college van 12 februari 2024, betreffende het afwijzen van een handhavingsverzoek aangaande het gebruik van de toegangsweg op het perceel Rijnsburgerweg 60a te Voorhout ten behoeve van het perceel Rijnsburgerweg 58 te Voorhout (zaaknummer Z-24-367285);
3. De heer , tegen het besluit van het college van 12 februari 2024, betreffende het afwijzen van een handhavingsverzoek aangaande het gebruik van de toegangsweg op het perceel Rijnsburgerweg 60a te Voorhout ten behoeve van het perceel Rijnsburgerweg 58 te Voorhout (zaaknummer Z-24-373887).
4. De heer , tegen het besluit van het college van 2 mei 2024 op de ingebrekestelling van de heer van 12 maart 2024 (zaaknummer Z-24-373890).

Bij de bezwaarschriften 1 /m 3 is de heer , wonende Rijnsburgerweg 58 te Voorhout, als belanghebbende betrokken. De heer wordt in deze procedure vertegenwoordigd door zijn gemachtigde, de heer mr.

De bezwaarschriften zijn voor advies in handen gesteld van de Commissie Bezwaren en Klachten (hierna: de commissie). De commissie heeft de bezwaren conform artikel 7:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) behandeld tijdens een hoorzitting op 2 juli 2024, waarbij het college, bezwaarmakers en hun gemachtigde en belanghebbende en zijn belanghebbende zijn gehoord. Het verslag van de hoorzitting is bij dit advies gevoegd.

Het wettelijk kader is opgenomen in de bijlage. De bijlage maakt onderdeel uit van dit advies. De in dit advies genoemde uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) zijn te vinden op www.rechtspraak.nl.

FEITEN

1. Op 25 augustus 2023 dient de heer , wonende Rijnsburgerweg te Voorhout, een handhavingsverzoek in bij het college Dit handhavingsverzoek heeft betrekking op het gebruik van de toegangsweg op het perceel Rijnsburgerweg 60a, ten behoeve van de ontsluiting van perceelnummer 458, met de adressen De Kruithuisjes 2 t/m 8a te Katwijk.
2. Op 13 september 2023 vindt een controle plaats van de locatie Rijnsburgerweg 60a en De Kruithuisjes. Tijdens deze controle wordt geconstateerd dat de weg over het perceel Rijnsburgerweg 60a de enige toegangsweg tot De Kruithuisjes 2 t/m 8a betreft.
3. Op 13 oktober 2023 verlengt het college de beslistermijn voor het handhavingsverzoek van de heer tot en met 8 december 2023.
4. Op 27 november 2023 maakt het college het voornemen kenbaar om aan de heer en mevrouw een preventieve last onder dwangsom op te leggen wegens het gebruik van de toegangsweg aan de Rijnsburgerweg 60a te Voorhout.
5. Op 3 december 2023 dient de heer , eigenaar van het perceel Rijnsburgerweg 60a te Voorhout, een handhavingsverzoek in ten aanzien van het gebruik van zijn perceel door de heer

6. Op 6 december 2023 bevestigt het college de ontvangst van het handhavingsverzoek van de heer en wordt de termijn om op het handhavingsverzoek te beslissen in afwachting van nader in te dienen gegevens/bescheiden, opgeschort.
7. Op 16 december 2023 doet de heer de door het college gevraagde informatie per e-mail aan het college toekomen.
8. Op 28 december 2023 wordt namens de heer en mevrouw een zienswijze in naar aanleiding van het voorgenomen besluit ingediend.
9. Op 10 januari 2024 verlengt het college de beslistermijn op het handhavingsverzoek van de heer tot en met 27 februari 2024.
10. Op 12 januari 2024 vindt een controle plaats van de locatie Rijnsburgerweg 58.
11. Op 29 januari 2024 legt het college een last onder dwangsom op aan de heer en mevrouw wegens het gebruik van de toegangsweg aan de Rijnburgerweg 60a te Voorhout.
12. Op 9 februari 2024 wordt namens de heer en mevrouw een bezwaarschrift ingediend tegen het besluit van 29 januari 2024.
13. Op 9 februari 2024 wordt namens de heer en mevrouw een verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening ingediend bij de voorzieningenrechter van de Rechtbank Den Haag.
14. Op 12 februari 2024 wijst het college het handhavingsverzoek van 3 december 2023 van de heer af.
15. Op 12 februari 2024 deelt het college het besluit op het handhavingsverzoek van 25 augustus 2023 mede aan de heer .
16. Op 12 maart 2024 stelt de heer het college in gebreke wegens niet tijdig beslissen op zijn handhavingsverzoek van 3 december 2023.
17. Op 21 maart 2024 wijst de voorzieningenrechter het verzoek om voorlopige voorziening van de heer en mevrouw af wegens het ontbreken van een spoedeisend belang.
18. Op 21 maart 2024 verzendt het college de beslissing op het handhavingsverzoek nogmaals aan de heer .
19. Op 29 maart 2024 verzoeken de heer en mevrouw het college om met alle betrokken partijen in overleg te treden om te bezien of tot een oplossing kan worden gekomen.
20. Op 12 april 2024 deelt de heer mede dat hij geen reactie heeft ontvangen op zijn ingebrekestelling van 12 maart 2024. Hij verzoekt om betaling van het verschuldigde schadebedrag conform de Wet dwangsom.
21. Op 2 mei 2024 wijst het college de ingebrekestelling van de heer af.
22. Op 7 mei 2024 maakt de heer bezwaar tegen afwijzing van zijn ingebrekestelling. Tevens verzoekt hij om overleg en betere communicatie in deze kwestie.
23. Op 7 mei 2024 vullen de heer en mevrouw hun gronden van bezwaar aan.
24. Op 22 mei 2024 vult de heer zijn bezwaarschrift aan.
25. Op 4 juni 2024 vindt een overleg plaats met de heer en zijn gemachtigde, de heer en zijn gemachtigde en vertegenwoordigers van het college. Dit overleg heeft niet geleid tot een oplossing.
26. Op 21 juni 2024 doet het college een drietal verweerschriften aan de commissie toekomen.
27. Op 24 juni heeft de heer per e-mail een nadere reactie gegeven.
28. Op 26 juni 2024 dienen de heer en mevrouw een nadere reactie in. Deze reactie heeft betrekking op het overleg van 4 juni 2024 en op de verweerschriften van 21 juni 2024.

De commissie merkt op dat de stukken onder 27 en 28 binnen tien dagen voor de hoorzitting die op 2 juli is gehouden, zijn ingediend. Deze stukken zullen worden meegenomen, omdat de commissie van oordeel is dat deze stukken van dien aard, inhoud en omvang zijn dat belanghebbenden niet in hun verweermogelijkheden worden geschaad.

TOEPASSELIJKE WETGEVING

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden en is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) komen te vervallen. Als een verzoek om handhaving van de Wabo is ingediend vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet blijft op grond van artikel 4.3, aanhef en onder a, van de Invoeringswet Omgevingswet het recht zoals dat gold onmiddellijk voor dat tijdstip van toepassing tot het besluit op die aanvraag onherroepelijk wordt. De bestreden besluiten zijn genomen naar aanleiding van handhavingsverzoeken die zijn ingediend voor I januari 2024. Dat betekent dat op deze bezwaren de Wabo van toepassing is.

1. *Bezwaren van de heer en mevrouw tegen het besluit van 29 januari 2024 betreffende het opleggen van een last onder dwangsom naar aanleiding van het gebruik van de toegangsweg op het perceel Rijnsburgerweg 60a te Voorhout ten behoeve van de Kruithuisjes 2 t/m 8a te Katwijk*

ONTVANKELIJKHEID

Het besluit van 29 januari 2024 is op diezelfde dag verzonden aan de heer en mevrouw . Het betreft een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Awb. Hiertegen kan op grond van de artikelen 6:7, 6:8 en 7:1 van de Awb binnen zes weken na bekendmaking een bezwaarschrift worden ingediend.

De termijn voor het indienen van een bezwaarschrift eindigde derhalve op 11 maart 2024. Het bezwaarschrift van de heer en mevrouw (hierna ook aan te duiden als: bezwaarmakers 1), gedateerd 9 februari 2024, is op diezelfde dag per e-mail en dus vóór afloop van de bezwaartermijn ontvangen. Het bezwaarschrift is, gelet op het voorgaande, dan ook tijdig ingediend.

Bezwaarmakers 1 zijn, nu de last onder dwangsom zich tot hen richt, aan te merken als belanghebbende bij het bestreden besluit, in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb. Ook voor het overige voldoet het bezwaarschrift aan alle formele vereisten.
Bezwaarmakers 1 zijn dan ook ontvankelijk in hun bezwaar.

GRONDEN VAN HET BEZWAAR

De bezwaren luiden – samengevat weergegeven – als volgt:

a. De last is ondeugdelijk. Bezwaarmakers 1 geven aan dat uit de last blijkt dat de toegangsweg in zijn geheel niet meer gebruikt mag worden voor het bereiken en het verlaten van het perceel De Kruithuisjes. Nu dit de enige toegangsweg betreft, betekent dit dat het perceel op geen enkele manier meer kan worden betreden. Verder wordt enerzijds gesproken van een dreigende overtreding die een preventieve last onder dwangsom rechtvaardigt, terwijl gelast wordt om de overtreding te beëindigen en beëindigd te houden. Het is onduidelijk waarom voor een overtreding wordt gevreesd. De last is te verstrekkend en onbepaald en kan geen betrekking hebben op een toekomstige overtreding.
b. Er is sprake van misbruik van bevoegdheid, zoals bedoeld in artikel 3:3 van de Awb. Het besluit is erop gericht om de huisvesting van arbeidsmigranten op het perceel De Kruithuisjes te blokkeren. Handelen conform de door de gemeente Katwijk verleende omgevingsvergunning wordt hierdoor onmogelijk gemaakt.
c. Er is geen sprake van een overtreding. Een toegangsweg is een toegangsweg ongeacht met welk doel daar wordt gereden. Daarbij komt dat het standpunt van het college niet te rijmen valt met ander gebruik van de toegangsweg dat wel toegestaan wordt. Ook dat gebruik is niet ten behoeve van een agrarisch bedrijf of een bollenteeltbedrijf.
d. Bezwaarmakers 1 geven aan dat zij niet als functioneel dader kunnen worden aangemerkt, zodat er geen sprake is van een overtreding. Zij hebben geen beschikkingsmacht over overtredingen begaan door derden op het perceel van een ander.

e. Handhaving is in dit geval niet evenredig. Er dient een belangenafweging te worden gemaakt tussen het belang van handhaving en het belang van bezwaarmakers 1. De last onder dwangsom heeft voor hen verstrekkende gevolgen. Het wordt hen feitelijk onmogelijk gemaakt om gebruik te maken van het perceel De Kruithuisjes of dit te exploiteren, nu de toegangsweg de enige ontsluitingsmogelijkheid betreft. Het recht van overpad op het perceel Vesting wordt met het besluit ook aangetast. Handhaving levert een schending op van het ongestoord genot van eigendom ex artikel 1 van het EVRM. Het gebruik van de toegangsweg wijzigt door het gebruik door de arbeidsmigranten niet. Het blijft een toegangsweg. Als er al sprake is van een overtreding is deze van zeer geringe aard. Het college onderbouwt de eventuele toename van verkeersbewegingen niet. De angst van de verzoeker om handhaving voor overlast van arbeidsmigranten kan niet worden aangemerkt als een reële hinder als gevolg van de vermeende overtreding.
f. Tot slot wordt verzocht om vergoeding van de in de bezwaarfase gemaakte kosten.

HEROVERWEGING
In artikel 7:11 van de Awb is bepaald dat bij de behandeling van een ontvankelijk bezwaar een heroverweging van het bestreden besluit dient plaats te vinden. In het kader van de heroverweging dient rekening te worden gehouden met gewijzigde omstandigheden die het recht, beleid of feitelijke zaken kunnen betreffen.

De vraag die aan de commissie ter beoordeling voorligt, is of het college op goede gronden een last onder dwangsom aan bezwaarmakers 1 heeft opgelegd.

Beoordeling van de bezwaren

Ad c en d – Is er sprake van een overtreding / kunnen bezwaarmakers 1 worden aangemerkt als functioneel dader / overtreder?

De commissie constateert dat ter plaatse van de toegangsweg op het perceel Rijnsburgerweg 60a het bestemmingsplan "Buitengebied Teylingen" en het bestemmingsplan "1e Partiële herziening Buitengebied Teylingen" gelden.

De toegangsweg is voor een klein gedeelte (richting De Kruithuisjes) aangewezen voor 'Agrarisch – Bollenteelt – glastuinbouwconcentratiegebied' en voor het grootste gedeelte voor 'Bedrijf – Agrarisch bedrijventerrein'.

Op grond van artikel 6.1 van het bestemmingsplan "Buitengebied Teylingen" zijn de voor 'Agrarisch - Bollenteelt - glastuinbouwconcentratiegebied' aangewezen gronden bestemd voor:
a. de uitoefening van een agrarisch bedrijf in de vorm van een bollenteeltbedrijf zoals genoemd in artikel 1 lid 1.10 onder b;
b. ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van bedrijf - opslag niet agrarische producten': tevens de opslag van niet-agrarische producten;
c. de bij deze bestemming behorende voorzieningen zoals groen, water op perceelniveau, nutsvoorzieningen, parkeervoorzieningen, laad- en losvoorzieningen en toegangswegen (...);

Op grond van artikel 17.1 van het bestemmingsplan "Buitengebied Teylingen" en artikel 3.1 van het bestemmingsplan "1e Partiële herziening Buitengebied Teylingen" zijn de voor 'Agrarisch - Bedrijventerrein' aangewezen gronden bestemd voor:
a. de uitoefening van een agrarisch bedrijf zoals genoemd in artikel 1 lid 1.10 onder b;
b. de uitoefening van een grondgebonden veehouderijbedrijf zoals genoemd in artikel 1 lid 1.10 onder h;

c. ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf – opslag 3': tevens voor opslag en stalling van materialen ten behoeve van musea, verenigingen of andere culturele instellingen in de bestaande gebouwen;
d. behoud en versterking en herstel van de voorkomende natuur-, landschaps- en cultuurhistorische waarden, waaronder afschermend groen;
e. de bij deze bestemming behorende voorzieningen zoals groen, water, nutsvoorzieningen, parkeervoorzieningen, laad- en losvoorzieningen en toegangswegen.

De commissie is, evenals de voorzieningenrechter in diens uitspraak van 21 maart 2024, van oordeel dat er sprake is van een overtreding en overweegt daartoe als volgt:

Het perceel Rijnsburgerweg 60a heeft de bestemming Bedrijf - Agrarisch bedrijventerrein".
Op grond van artikel 17.1 van de regels van het bestemmingsplan Buitengebied Teylingen" en artikel 3.1 van het bestemmingsplan "1e partiële herziening Buitengebied Teylingen" mag dit perceel onder meer worden gebruikt ten behoeve van een agrarisch bedrijf en zijn hier bij deze bestemming behorende voorzieningen, zoals toegangswegen toegestaan. Volgens vaste rechtspraak dienen regels van een bestemmingsplan omwille de rechtszekerheid letterlijk te worden uitgelegd (zie o.a. de uitspraak van de Afdeling van 3 april 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1395).

Het gebruik van de toegangsweg ten behoeve van de ontsluiting van de woningen van arbeidsmigranten op het naastgelegen perceel Kruithuisjes 2 t/m 8a is naar het oordeel van de commissie geen gebruik ten behoeve van een agrarisch (bollenteelt) bedrijf of een grondgebonden veehouderij. Het gebruik van de toegangsweg ten behoeve van de huisvesting van arbeidsmigranten op het perceel De Kruithuisjes 2 t/m 8a is daarom naar het oordeel van de commissie in strijd met de bestemmingsplannen. Er is dan ook sprake van een overtreding van de Wabo.

Daarbij is de commissie van oordeel dat bezwaarmakers 1 kunnen worden aangemerkt als functioneel daders. Op 31 mei 2023 heeft de Afdeling in twee uitspraken (namelijk ECLI:NL:RVS:2023:2067 en ECLI:NL:RVS:2023:2071) haar eerdere rechtspraak over het overtrederschap genuanceerd en daarbij aangesloten bij de strafrechtelijke criteria voor functioneel daderschap. Uit deze recente uitspraken van de Afdeling valt af te leiden dat als overtreder kan worden aangemerkt 'degene in wiens machtssfeer de fysieke handelingen liggen waardoor de overtreding is begaan en die voorts die handelingen heeft aanvaard of in het algemeen placht te aanvaarden'. Van dit laatste is in beginsel reeds sprake als de overtreder is tekortgeschoten in dat wat redelijkerwijs van hem verwacht mocht worden om wederrechtelijke handelingen te voorkomen.

De commissie stelt vervolgens vast dat bezwaarmakers 1 in 2022 mede-eigenaar zijn geworden van het perceel De Kruithuisjes 2 t/m 8a. Zij hebben het perceel van de vorige eigenaar gekocht met het oogpunt gebruik te gaan maken van de op dit perceel rustende onherroepelijke omgevingsvergunning voor de huisvesting van arbeidsmigranten, zoals in 2019 verleend door de gemeente Katwijk. Het had naar het oordeel van de commissie op de weg van bezwaarmakers 1 gelegen om zich er op dat moment van te vergewissen dat er op een juiste wijze kon worden voorzien in een toegangsweg voor dit perceel. Als mede-eigenaren van het perceel is aannemelijk dat bezwaarmakers 1 opdrachtgever zijn van de bouwwerkzaamheden voor het geschikt van maken De Kruithuisjes voor de huisvesting van arbeidsmigranten. Bovendien kunnen bezwaarmakers 1 beschikken over de wijze van gebruik van het perceel en de Kruithuisjes op dit perceel, ook als zij voornemens zijn deze Kruithuisjes te verhuren. Bezwaarmakers 1 weten, en hadden ook ten tijde van de aankoop van het perceel kunnen weten, dat het perceel enkel kan worden ontsloten door gebruik te maken van de toegangsweg en dat de arbeidsmigranten daarom gebruik zouden moeten maken van de toegangsweg om het perceel De Kruithuisjes te bereiken. Bezwaarmakers hebben als verhuurder van De Kruithuisjes 2 t/m 8a beschikkingsmacht over het verbouwen/gebruiken van de Kruithuisjes en daarmee over het gebruik van de toegangsweg.

Nu bezwaarmakers 1 de overtreding van de bestemmingsplannen die dit gebruik meebrengt niet hebben voorkomen, hebben zij er naar het oordeel van de commissie deze overtreding eveneens aanvaard. Bezwaarmakers 1 kunnen daarom naar het oordeel van de commissie worden aangemerkt als functioneel dader.

Concluderend is de commissie van oordeel dat het gebruik van de toegangsweg ten behoeve van de huisvesting van arbeidsmigranten op het perceel De Kruithuisjes 2 t/m 8a in strijd is met het ter plaatse geldende bestemmingsplan en dat daarmee sprake is van een overtreding van de Wabo, waarbij bezwaarmakers 1 kunnen worden aangemerkt als functioneel dader/overtreders. Het college was daarom naar het oordeel van de commissie bevoegd om daartegen handhavend op te treden. Deze gronden van bezwaar treffen dan ook geen doel.

Ad e – Is handhaving evenredig, is er sprake van bijzondere omstandigheden?

Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken.

Slechts onder bijzondere omstandigheden mag van het bestuursorgaan worden gevergd, dit niet te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet zicht op legalisering bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien. De commissie verwijst in dit kader naar vaste rechtspraak van de Afdeling, zoals de uitspraak van 26 juni 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2014.

Het college heeft zich, zo blijkt uit het procesdossier, aanvankelijk op het standpunt gesteld dat het niet bereid is medewerking te verlenen aan een legaliserende omgevingsvergunning voor van het bestemmingsplan afwijkend gebruik.

Uit een recent e-mailbericht van 1 juli 2024 van het college aan de commissie blijkt echter dat het college bereid is om het standpunt dat geen medewerking wordt verleend aan het legaliseren van het strijdig gebruik, aan de hand van aan te leveren nadere informatie met betrekking tot onder meer het aantal verkeersbewegingen en stikstof te heroverwegen. Gelet op het korte tijdsverloop tussen deze e-mail en de hoorzitting op 2 juli 2024, hebben bezwaarmakers 1 deze nadere informatie ten tijde van de hoorzitting (nog) niet kunnen aanleveren.

De commissie waardeert deze positieve grondhouding van het college, maar stelt vast dat dit op dit moment onvoldoende is om, in het kader van deze bezwaarprocedure, aan te nemen dat er sprake is van concreet zicht op legalisatie. Om aan te nemen of er sprake is van een concreet zicht op legalisatie dient namelijk volgens vaste rechtspraak van de Afdeling ten tijde van de besluitvorming ten minste een begin te zijn gemaakt met de voor verlening van een legaliserende omgevingsvergunning vereiste procedure dan wel een ontwerpbestemmingsplan ter inzage te zijn gelegd (zie o.a. 23 oktober 2023, ECLI:NL:RVS:2023:3879 en 15 augustus 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2735). De commissie is dan ook van oordeel dat er in dit geval geen sprake is van een concreet zicht op legalisatie, zodat dit geen reden kan zijn om van handhavend optreden af te zien.

Bezwaarmakers 1 menen verder dat er sprake is van bijzondere omstandigheden op grond waarvan moet worden afgezien van handhaving. Bezwaarmakers 1 doen in dit verband allereerst een beroep op het evenredigheidsbeginsel. Bezwaarmakers 1 stellen dat de gevolgen van het bestreden besluit voor hen onevenredig ingrijpend zijn. Door het opleggen van een last onder dwangsom is het voor hen feitelijk onmogelijk om het perceel De Kruithuisjes te gebruiken. Dit betekent dat zij feitelijk een nutteloos perceel hebben gekocht.

Mede vanwege de reeds gedane investeringen voor de verbouwing van De Kruithuisjes tot huisvesting voor arbeidsmigranten, heeft dit besluit van het college voor hen zwaarwegende financiële gevolgen. Bezwaarmakers 1 menen dat als het belang van handhavend optreden wordt afgezet tegenover hun belang, handhaving in dit geval zodanig onevenredig is dat van handhaving moet worden afgezien. Zij stellen zich mede op dit standpunt omdat zij vinden dat de belangen van de indiener van het handhavingsverzoek, zoals vrees voor overlast van de arbeidsmigranten en stof en lichthinder, niet tegen opwegen tegen de nadelige gevolgen die het bestreden besluit voor hen heeft.

Op grond van artikel 3:4, tweede lid, van de Awb mogen de voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen. Uit de uitspraak van de Afdeling van 2 februari 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:285) volgt dat de evenredigheidsbeoordeling bij discretionaire besluiten moet gebeuren aan de hand van een "glijdende schaal" waarbij de geschiktheid, noodzakelijkheid en evenwichtigheid een rol spelen. In de belangenafweging die het college dient te maken spelen de aard en het gewicht van de met het besluit te dienen doelen en de aard van de hierbij betrokken belangen en de mate waarin deze belangen door het betrokken besluit worden geraakt een rol.

De commissie stelt in dit verband allereerst vast dat het aannemelijk is dat het gebruik van de toegangsweg op het perceel Rijnsburgerweg 60a door de arbeidsmigranten die het perceel De Kruithuisjes 2 t/m 8a willen bereiken, zonder meer meebrengt dat de toegangsweg intensiever en frequenter zal worden gebruikt dan thans het geval is. In zoverre is er dan ook geen sprake van een overtreding van geringe aard en ernst, zo constateert de commissie. Op het perceel De Kruithuisjes 2 t/m 8 rust een onherroepelijke omgevingsvergunning die voorziet in de huisvesting van 20 arbeidsmigranten inclusief 16 parkeerplaatsen en 20 fietsparkeerplaatsen. De commissie acht het dan ook aannemelijk dat de verzoeker om handhaving, mede gezien zijn specifieke situatie, enige reële hinder zal ondervinden van het beoogde gebruik van de toegangsweg.

Daartegenover staat dat bezwaarmakers 1 zonder de toegangsweg geen toegang meer hebben tot hun perceel. Bezwaarmakers 1 stellen namelijk dat er geen alternatieve ontsluiting van hun perceel mogelijk is, bijvoorbeeld richting de Hoogeweg te Katwijk. Zij hebben dit echter niet feitelijk onderbouwd, bijvoorbeeld door middel van een verklaring van de rechthebbende(n) op de percelen aan de Hoogeweg te Katwijk. De enkele stelling van bezwaarmakers 1 dat dit onmogelijk is, acht de commissie thans onvoldoende.

Het college heeft daarom naar het oordeel van de commissie in redelijkheid niet hoeven concluderen dat handhaving in het onderhavige geval onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen. Daarmee is volgens de commissie ook sprake van een proportionele inmenging in het eigendomsrecht van bezwaarmakers in de zin van artikel 1 Eerste Protocol van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, aangezien er een redelijke balans bestaat tussen het te dienen algemeen belang van handhaving van het beoogde ruimtelijk gebruik en de inbreuk op het eigendomsrecht van bezwaarmakers. Deze grond van bezwaar slaagt dan ook niet.

Gelet op het voorgaande is de commissie tot de conclusie gekomen dat, ook in het licht van de beginselplicht tot handhaving, geen redenen bestaan om af te zien van handhavend optreden.

Ad a – Ondeugdelijkheid van de last
Wel volgt de commissie bezwaarmakers 1 in hun stelling dat de last onder dwangsom, zoals opgelegd in het bestreden besluit onduidelijk is.

In het bestreden besluit van 29 januari 2024 is de last onder dwangsom als volgt geformuleerd:
"Wij gelasten u de dreigende overtreding van artikel 2.1, eerste lid onder c van de Wabo in samenhang gelezen met de artikelen 17.1, aanhef en onder e en 6.1, aanhef onder c van het bestemmingsplan 'Buitengebied Teylingen' en artikel 3.1 van het bestemmingsplan '1e herziening Buitengebied Teylingen' per direct te beëindigen en beëindigd te houden. Voldoet u niet, niet volledig of niet tijdig aan deze lastgeving dan verbeurt u een dwangsom van €15.000,-- ineens.
U kunt de overtreding beëindigen en beëindigd houden door:
- De toegangsweg, gelegen op het perceel aan de Rijnsburgerweg 60A te Voorhout, niet te gebruiken voor het bereiken en verlaten van de bouwwerken op het perceel Kruishuisjes 2 t/m 8A, Katwijk."

De commissie kan zich met bezwaarmakers 1 goed voorstellen dat er onduidelijkheid is ontstaan over de vraag of dit een preventieve last betreft of niet. Uit het door het college overgelegde verweerschrift, volgt dat de last betrekking heeft op het beëindigen van strijdig gebruik en het voorkomen van herhaling. Dit zou naar het oordeel van de commissie betekenen dat de last zowel direct als preventief is bedoeld en meebrengt dat de toegangsweg helemaal niet meer gebruikt mag worden voor het bereiken van De Kruithuisjes, dus ook niet door bezwaarmakers 1 zelf.

Dit kan volgens de commissie niet het beoogde effect van de last zijn. Naar het oordeel van de commissie moet het namelijk mogelijk blijven dat bezwaarmakers 1 wel zelf de toegangsweg mogen gebruiken om het perceel De Kruithuisjes 2 t/m 8a te bereiken en dat er ook gebruik mag worden van de toegangsweg indien er bijvoorbeeld reparaties plaats dienen te vinden. Ook kan het gebruik van de toegangsweg niet worden ontzegd aan hulpdiensten. Op de hoorzitting is namens het college ook uiteengezet dat de last niet zo bedoeld is dat bezwaarmakers de toegangsweg zelf ook niet meer zouden mogen gebruiken. Het bovenstaande in aanmerking genomen, overweegt de commissie dat de last, voor zover deze ziet op het gebruik door arbeidsmigranten, dient te worden geconcretiseerd. Daarbij dient gespecificeerd te worden dat de last een preventief karakter heeft, omdat De Kruithuisjes 2 t/m 8a thans niet gebruikt worden voor het huisvesten van arbeidsmigranten.

De commissie adviseert dan ook om de last niet ongewijzigd in stand te laten en deze in de beslissing op bezwaar nader te concretiseren, in zoverre dat in de last duidelijk en voldoende concreet wordt omschreven welk gebruik van de toegangsweg naar mening van het college al dan niet is toegestaan.

Ad b – misbruik van bevoegdheid
Deze grond van bezwaar slaagt niet. De commissie is namelijk van oordeel dat er in dit geval geen sprake is van detournement de pouvoir, zoals bedoeld in artikel 3:3 van de Awb. Dat de last zou worden ingezet voor dit doeleinde volgt naar het oordeel van de commissie ook niet uit het e-mailbericht van een medewerker van de gemeente van 18 september 2023. In dit e-mailbericht spreekt de toezichthouder enkel het vermoeden uit dat de last onder dwangsom voor verzoeker om handhaving een middel is om huisvesting van arbeidsmigranten op de locatie tegen te gaan.

Wat hier al van zij, dit neemt niet weg dat het college een besluit dient te nemen op een handhavingsverzoek als dit wordt ontvangen. Dit heeft het college gedaan met toepassing van de op dit handhavingsverzoek van toepassing zijnde wet- en regelgeving. Er zijn hierbij naar het oordeel van de commissie geen aanknopingspunten voor het standpunt dat het college zijn handhavingsbevoegdheid inzet om de huisvesting van arbeidsmigranten tegen te houden. Het college maakt gebruik van de handhavingsbevoegdheid om op te treden naar aanleiding van een geconstateerde overtreding en herhaling daarvan te voorkomen.

Conclusie
Gezien het voorgaande, adviseert de commissie het college allereerst om, aansluitend bij het e-mail bericht van het college van 1 juli 2024, in heroverweging te bezien in hoeverre er ruimte is voor wijziging of heroverweging van de opgelegde last.

Mede gelet op het feit dat er door de gemeente Katwijk in 2019 een tijdelijke omgevingsvergunning is verleend voor de huisvesting van arbeidsmigranten op het perceel De Kruithuisjes 2 t/m 8a te Katwijk, waarvan reeds een aantal jaren zijn verstreken, adviseert de commissie hierbij de mogelijkheid tot het verlenen van een gedoogbeschikking te overwegen. Ook dient het college bij deze heroverweging de nog door bezwaarmakers 1 aan te leveren nadere informatie over het te verwachten aantal verkeersbewegingen, fijnstof en de (on)mogelijkheid van een alternatieve ontsluiting via de Hoogeweg te Katwijk te betrekken, evenals de door bezwaarmakers 1 in hun nadere reactie van 26 juni 2024 voorgestelde aanpassingen van het perceel Rijnsburgerweg 60a.

Mocht deze heroverweging evenwel niet tot legalisatie van de situatie leiden, dan adviseert de commissie de last conform dit advies te concretiseren, zodat voor alle betrokkenen duidelijk is wat wel / niet is toegestaan op de locatie. Het bestreden besluit kan dan onder aanvulling van de motivering in stand blijven.

2. *Bezwaren van de heer en mevrouw en de heer tegen het besluit van 12 februari 2024 betreffende het afwijzen van een handhavingsverzoek betreffende het gebruik van de toegangsweg op het perceel Rijnsburgerweg 60a te Voorhout ten behoeve van het perceel Rijnsburgerweg 58 te Voorhout (zaaknummers Z-24-367285 en Z-24-373887);*

ONTVANKELIJKHEID
Het besluit van 12 februari 2024 op het handhavingsverzoek van de heer ten aanzien van het perceel Rijnsburgerweg 58, is op diezelfde dag bekendgemaakt aan de indiener van het handhavingsverzoek, de heer . Dit betekent dat de termijn voor het indienen van een bezwaarschrift tegen dit besluit eindigde op 26 maart 2024.

a. Het bezwaarschrift van de heer en mevrouw
Het pro forma bezwaarschrift namens de heer en mevrouw (hierna: bezwaarmakers 1) is gedateerd op 29 maart 2024 en op diezelfde dag per e-mail ontvangen. Dit bezwaarschrift is daarom in beginsel te laat ingediend.

In het bezwaarschrift wordt echter aangegeven dat pas tijdens en na de zitting bij de voorzieningenrechter op 21 maart 2024 is gebleken dat er een handhavingsverzoek was ingediend ten aanzien van Rijnburgerweg 58 en dat daarop door het college een besluit was genomen. De commissie begrijpt hieruit dat bezwaarmakers 1 niet eerder dan op 21 maart 2024 kennis hebben kunnen nemen van het besluit van 12 februari 2024. Om deze reden acht de commissie de termijnoverschrijding dan ook verschoonbaar.

Daarnaast kan op grond van de artikelen 7:1 en 8:1 jo. artikel 1:2, eerste lid, van de Awb alleen een belanghebbende bezwaar maken tegen een besluit. Een belanghebbende in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb, is degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

Het college stelt zich in het verweerschrift op het standpunt dat bezwaarmakers 1 geen belanghebbende zijn bij het besluit van 12 februari 2024, omdat zij volgens het college geen gevolgen kunnen ondervinden van het gebruik van de toegangsweg ten behoeve van de woning Rijnsburgerweg 58. Naar mening van het college zijn bezwaarmakers 1 dan ook geen belanghebbenden bij het besluit van 12 februari 2024.

De commissie merkt in dit verband op dat bezwaarmakers mede-eigenaar zijn van het perceel De Kruithuisjes. Dit perceel grenst niet aan het perceel Rijnsburgerweg 58, waarop het bestreden besluit betrekking heeft. Wel is het zo dat het perceel De Kruithuisjes, eveneens als het perceel Rijsburgerweg 58, ontsloten wordt via de toegangsweg op het perceel Rijnsburgerweg 60a en door bezwaarmakers onweersproken is gesteld dat vanaf het perceel ook zicht is op deze toegangsweg.

Om deze reden is de commissie van oordeel dat bezwaarmakers 1 gevolgen kunnen ondervinden van, en belang hebben bij, een oordeel over hetgeen is toegestaan met betrekking tot het gebruik van deze toegangsweg. Bezwaarmakers 1 zijn daarom volgens de commissie belanghebbenden bij het bestreden besluit, in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb. Ook voor het overige voldoet het bezwaarschrift aan alle formele vereisten. Bezwaarmakers 1 zijn dan ook ontvankelijk in hun bezwaar.

b. Het bezwaarschrift van de heer

Het bezwaarschrift van de heer ' (hierna: bezwaarmaker 2) tegen het besluit van 12 februari 2024 tot afwijzing van diens handhavingsverzoek is op 7 mei 2024 door het college ontvangen. Omdat het besluit van 12 februari 2024 in eerste instantie verkeerd was geadresseerd, heeft het college het besluit op 21 maart 2024 opnieuw heeft toegezonden bezwaarmaker 2. De termijn waarbinnen tegen het besluit van 12 februari 2024 bezwaar kon worden gemaakt eindigde op 2 mei 2024. Het bezwaarschrift is niet eerder dan op 7 mei 2024, en dus in beginsel buiten deze termijn ontvangen.

Bezwaarmaker 2 stelt zich op het standpunt dat hij niet eerder bezwaar kunnen maken, omdat hij het bestreden besluit niet eerder heeft ontvangen, ook niet na de tweede verzending van het besluit op 21 maart 2024.

Het college heeft zich in eerste instantie op het standpunt gesteld dat deze termijnoverschrijding niet verschoonbaar was. Het college heeft daarom ook een door bezwaarmaker 2 ingediende ingebrekestelling, wegens het niet tijdig nemen van een besluit op zijn handhavingsverzoek, bij besluit van 2 mei 2024 afgewezen. Tegen deze afwijzing van de ingebrekestelling heeft bezwaarmaker 2 vervolgens op 7 mei 2024 bezwaar gemaakt.

Tijdens de hoorzitting op 2 juli 2024 is het college echter op dit standpunt teruggekomen. Het college heeft dan ook op 5 juli 2024 het besluit van 2 mei 2024 ingetrokken omdat bezwaarmaker 2 naar mening van het college voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat het besluit van 12 februari 2024 op zijn handhavingsverzoek, ook met de tweede verzending op 21 maart 2024, niet tijdig en op de juiste wijze aan hem is bekendgemaakt. Het college heeft daarom alsnog de als gevolg van deze termijnoverschrijding verbeurde dwangsom vastgesteld.

De commissie concludeert dat, nu het college met het besluit van 5 juli 2024 heeft erkend dat het bestreden besluit van 12 februari 2024 niet tijdig en op de juiste wijze is bekendgemaakt, er sprake is van een verschoonbare termijnoverschrijding aan de zijde van bezwaarmaker 2. Het bezwaarschrift kan daarom niet om deze reden niet-ontvankelijk worden verklaard.

Vervolgens is de commissie van oordeel dat bezwaarmaker 2, als zijnde de eigenaar van het perceel Rijnburgerweg 60a, dat direct grenst aan het perceel Rijnsburgerweg 58, belanghebbende is bij het bestreden besluit, in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb. Ook voor het overige voldoet het bezwaarschrift aan alle formele vereisten. Bezwaarmaker 2 is dan ook ontvankelijk in zijn bezwaar.

GRONDEN VAN BEZWAAR

De bezwaren luiden – samengevat weergegeven – als volgt:

a. Bezwaarmakers 1

Bezwaarmakers stellen dat zij, evenals de bewoners van Rijnsburgerweg 58, gebruik maken van de toegangsweg op het perceel Rijnsburgerweg 60a. Zij worden als gevolg van dit gebruik geconfronteerd met een last onder dwangsom, terwijl het handhavingsverzoek ten aanzien van de bewoners van Rijnsburgerweg 58 door het college is afgewezen. Het is lastig te begrijpen dat het ene gebruik van de toegangsweg ten behoeve van wonen wél is toegestaan en het andere gebruik niet. Tot slot wordt verzocht om vergoeding van de in de bezwaarfase gemaakte kosten.

b. Bezwaarmaker 2
De commissie stelt vast dat bezwaarmaker 2, zowel in zijn bezwaarschrift van 7 mei 2024 als in de aanvulling daarop per e-mail van 22 mei 2024 geen inhoudelijke reactie geeft op het bestreden besluit. Hij geeft slechts aan waarom hij van mening is dat er sprake is van een verschoonbare termijnoverschrijding en hij verzoekt om het geschil door middel van een minnelijk overleg, bijvoorbeeld met behulp van mediation, op te lossen.

Op 24 juni 2024 ontvangt de commissie van bezwaarmaker 2 een e-mail bericht waarin hij zijn bezwaren wel inhoudelijk onderbouwt. Zoals eerder aangegeven, is dit stuk binnen tien dagen voor de hoorzitting ingediend, maar vindt de commissie, gelet op de aard, inhoud en omvang van het stuk, dat belanghebbenden hierdoor niet in hun verweermogelijkheden worden geschaad.
In deze e-mail geeft bezwaarmaker 2 ten aanzien van het bestreden besluit van 12 februari 2024 aan dat de bewoner van Rijnsburgerweg 58 onrechtmatig gebruik maakt van de vigerende bestemming op de toegangsweg. Een overtreding is een overtreding, zo stelt bewaarmaker 2. Als het gebruik van de toegangsweg een overtreding oplevert ten aanzien bezwaarmakers 1, is het dat ook ten aanzien van de bewoner van Rijnsburgerweg 58. Het gelijkheidsbeginsel is op deze situatie van toepassing. Als er ten aanzien van de bewoner van Rijnsburgerweg 58 sprake is van overgangsrecht, dan geldt dit ook voor de bezwaarmakers 1, zo stelt bezwaarmaker 2 in dit e-mail bericht.

HEROVERWEGING
In artikel 7:11 van de Awb is bepaald dat bij de behandeling van een ontvankelijk bezwaar een heroverweging van het bestreden besluit dient plaats te vinden. In het kader van de heroverweging dient rekening te worden gehouden met gewijzigde omstandigheden die het recht, beleid of feitelijke zaken kunnen betreffen. Gelet hierop overweegt de commissie naar aanleiding van het bezwaarschrift als volgt.

De vraag die aan de commissie ter beoordeling voorligt, is of het college terecht en op goede gronden het handhavingsverzoek van bezwaarmaker 2 heeft afgewezen.

Beoordeling van de bezwaren
De commissie stelt vast dat ter plaatse van de toegangsweg op het perceel Rijnsburgerweg 60a de bestemmingsplannen "Buitengebied Teylingen" en "1e Partiële herziening Buitengebied Teylingen" van toepassing zijn. De toegangsweg is voor een klein gedeelte (richting De Kruithuisjes) aangewezen voor 'Agrarisch – Bollenteelt – glastuinbouwconcentratiegebied' en voor het grootste gedeelte voor 'Bedrijf – Agrarisch bedrijventerrein'. Op het perceel Rijnsburgerweg 58 rust de bestemming "Wonen".

De gronden van bezwaar van bezwaarmakers 1 en bezwaarmaker 2 komen, zo concludeert de commissie, in feite beide neer op een beroep op het gelijkheidsbeginsel. Bezwaarmakers zijn van mening dat als het gebruik van de toegangsweg op Rijnsburgerweg 60a door bezwaarmakers 1 een overtreding van het bestemmingsplan oplevert, dit ook geldt voor het gebruik van de toegangsweg door de bewoner van Rijnsburgerweg 58. De commissie deelt dit standpunt van bezwaarmakers niet.

Allereerst gebruikt de bewoner van Rijnsburgerweg 58 te toegangsweg op het perceel Rijnsburgerweg 60a maar voor een heel klein gedeelte. Het gebruik van de toegangsweg ten behoeve van het ontsluiten van De Kruithuisjes betreft de volledige lengte van toegangsweg. Bovendien is het gebruik van de toegangsweg door één enkele bewoner en zijn gezin niet te vergelijken met het gebruik van de toegangsweg ten behoeve van de huisvesting van 20 arbeidsmigranten (inclusief 16 parkeerplaatsen en 20 fietsparkeerplaatsen), zoals de omgevingsvergunning van de gemeente Katwijk uit 2019 mogelijk maakt. De commissie volgt het college dan ook in het standpunt dat het aannemelijk is dat de ruimtelijke uitstraling van dit gebruik ten behoeve van de huisvesting van arbeidsmigranten vele malen groter zal zijn dan de ruimtelijke uitstraling van het gebruik door de bewoner van Rijnsburgerweg 58.

Reeds om deze reden slaagt het beroep op het gelijkheidsbeginsel niet.

Bovendien stelt de commissie vast dat de bewoner van Rijnsburgerweg 58 de ontsluitingsweg op het perceel Rijnsburgerweg 60a reeds geruime tijd gebruikt om zijn woning te kunnen bereiken. De woning aan de Rijnsburgerweg 58 is samen met de woning ernaast in 1987 gebouwd. De toegangsweg is reeds opgenomen op de bouwtekening uit 1987. Destijds was het terrein nog in eigendom van de Dienst gebouwen, werken en terrein van de Rijksoverheid. Bewaarmaker 2 heeft in 1966 het terrein, dat de toegangsweg op Rijsburgerweg 60a bevat, van de Rijksoverheid gekocht en de situatie op het terrein is sindsdien niet veranderd. Bezwaarmaker 2 geeft in zijn aanvullend bezwaarschrift van 24 juni 2024 dan ook aan dat de toegangsweg al 80 jaar wordt gebruikt, omdat de toegangsweg al 80 jaar de enige verbindingsweg naar de openbare weg is.

In artikel 77.2 van het Bestemmingsplan Buitengebied Teylingen is het overgangsrecht voor het gebruik opgenomen. Op grond van artikel 77.2 sub a mag het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en hiermee in strijd is, worden voortgezet. Het bestemmingsplan Buitengebied Teylingen is op 30 april 2015 in werking getreden. Aannemelijk is, en wordt ook door bezwaarmakers niet weersproken, dat het gebruik van de toegangsweg door de bewoner van Rijnsburgerweg 58 op dat moment reeds bestond en steeds onafgebroken is voortgezet. Dat maakt dat het naar oordeel van de commissie ongewijzigd mag worden voortgezet.

Voor het gebruik van de toegangsweg ten behoeve van de ontsluiting van De Kruithuisjes voor de huisvesting van arbeidsmigranten geldt dit naar het oordeel van de commissie niet. Dit gebruik bestond namelijk ten tijde van de inwerkingtreding van het Bestemmingsplan Buitengebied op 30 april 2015 nog niet. Het overgangsrecht is daarom dus niet van toepassing. Het beroep op het gelijkheidsbeginsel slaagt niet.

De commissie is daarom van oordeel dat het college bij besluit van 12 februari 2024 terecht het handhavingsverzoek van bezwaarmaker 2 heeft afgewezen.

Conclusie
De commissie adviseert het besluit van 12 februari 2024 in stand te laten.

PROCESKOSTENVERGOEDING
Bezwaarmakers 1 hebben in beide procedures bij gelegenheid van beide bezwaarschriften verzocht om vergoeding van de in de bezwaarfase gemaakte kosten.

Ten aanzien van het eerste besluit is een proceskostenvergoeding op zijn plaats. Voor zover de commissie het college in dit advies ten aanzien van het bestreden besluit van 29 januari 2024 heeft geadviseerd om de eerder opgelegde last te wijzigen, is dit het gevolg van een herroeping van het bestreden besluit wegens een aan het college te wijten onrechtmatigheid in de besluitvorming. Het besluit van 12 februari 2024 kan naar het oordeel van de commissie ongewijzigd in stand blijven, zodat ten aanzien van dit bezwaarschrift geen proceskostenvergoeding behoeft te worden toegekend.

3. Bezwaar van de heer tegen het besluit van het college van 2 mei 2024 betreffende het afwijzen van de ingebrekestelling van de heer van 12 maart 2024 (zaaknummer Z-24-373890).

Ten aanzien van dit bezwaarschrift constateert de commissie dat het bestreden besluit van 2 mei 2024 op 5 juli 2024 is ingetrokken en is vervangen door een nieuw besluit.

Dit nieuwe besluit betreft een besluit in de zin van artikel 6:19 van de Awb. Op grond van dit artikel heeft een bezwaar of beroep van rechtswege mede betrekking op een besluit tot intrekking, wijziging of vervanging van het bestreden besluit, tenzij partijen daarbij onvoldoende belang hebben.

De commissie constateert dat in dit geval het college met het nieuwe besluit van 5 juli 2024 geheel aan de bezwaren tegemoet is gekomen. De afwijzing van de ingebrekestelling is ingetrokken en aan bezwaarmaker is alsnog de verbeurde dwangsom aan bezwaarmaker toegekend.

Het college heeft hiermee erkend dat het besluit op het handhavingsverzoek van de heer te laat is genomen en, daarmee samenhangend, diens overschrijding van de bezwaartermijn verschoonbaar geacht.

De commissie heeft in het vorengaande om deze reden eveneens geadviseerd het bezwaarschrift tegen het besluit tot afwijzing van het handhavingsverzoek ontvankelijk te achten.

De commissie is daarom van oordeel dat bezwaarmaker onvoldoende belang heeft bij de uitkomst van een bezwaarprocedure tegen het besluit van 5 juli 2024. Daarbij komt dat bezwaarmaker geen gebruik heeft gemaakt van de gelegenheid om een reactie te geven op het nieuwe besluit. Het bezwaarschrift naar aanleiding van het afwijzen van de ingebrekestelling is daarom naar het oordeel van de commissie niet-ontvankelijk wegens gebrek aan procesbelang.

Conclusie
De commissie adviseert de bezwaren tegen het besluit van 5 juli 2024 niet- ontvankelijk te verklaren.

ADVIES

De commissie adviseert u:

1. Ten aanzien van de bezwaren tegen het besluit van 29 januari 2024:
   - met inachtneming van dit advies te bezien in hoeverre aanleiding bestaat tot wijziging of heroverweging van de opgelegde lasten zoals in het advies is overwogen, en;
   - indien het bestreden besluit in stand wordt gelaten, de motivering daarvan conform dit advies aan te vullen en de bezwaren ontvankelijk doch ongegrond te verklaren;
   - het verzoek om proceskostenvergoeding toe te wijzen.

2. Ten aanzien van de bezwaren tegen het besluit van 12 februari 2024:
   - De bezwaren ontvankelijk doch ongegrond te verklaren;
   - Het bestreden besluit ongewijzigd in stand te laten;
   - Het verzoek om proceskostenvergoeding af te wijzen.

3. Ten aanzien van de bezwaren tegen het besluit van 5 juli 2024:
   - De bezwaren niet-ontvankelijk te verklaren.

Teylingen, 5 augustus 2024.

De Commissie Bezwaren en Klachten,

Mr. W. van den Aardweg
voorzitter

Mr. A.M.P. van Alphen
secretaris

BIJLAGE: JURIDISCH KADER

Gemeentewet

Artikel 125

1 Het gemeentebestuur is bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang.
2 De bevoegdheid tot oplegging van een last onder bestuursdwang wordt uitgeoefend door het college, indien de last dient tot handhaving van regels welke het gemeentebestuur uitvoert.
3 (...).
4 (...).

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 1:2

1. Onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.
2. (...)
3. (...)

Artikel 3:3

Het bestuursorgaan gebruikt de bevoegdheid tot het nemen van een besluit niet voor een ander doel dan waarvoor die bevoegdheid is verleend.

Artikel 3:4

1. Het bestuursorgaan weegt de rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen af, voor zover niet uit een wettelijk voorschrift of uit de aard van de uit te oefenen bevoegdheid een beperking voortvloeit.
2. De voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen.

Artikel 5:1

1 In deze wet wordt verstaan onder overtreding: een gedraging die in strijd is met het bepaalde bij of krachtens een wettelijk voorschrift.
2 Onder overtreder wordt verstaan: degene die de overtreding pleegt of medepleegt.
3 (...).

Artikel 5:2

1 In deze wet wordt verstaan onder:
   a. bestuurlijke sanctie: een door een bestuursorgaan wegens een overtreding opgelegde verplichting of onthouden aanspraak;
   b. herstelsanctie: een bestuurlijke sanctie die strekt tot het geheel of gedeeltelijk ongedaan maken of beëindigen van een overtreding, tot het voorkomen van herhaling van een overtreding, dan wel het wegnemen of beperken van de gevolgen van een overtreding;
   c. (...).
2 (...).

Artikel 5:7

Een herstelsanctie kan worden opgelegd zodra het gevaar voor de overtreding klaarblijkelijk dreigt.

Artikel 5:21

Onder een last onder bestuursdwang wordt verstaan: de herstelsanctie, inhoudende:
   a. een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding, en

b. de bevoegdheid van het bestuursorgaan om de last door feitelijk handelen ten uitvoer te leggen, indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd.

Artikel 5:31d
Onder last onder dwangsom wordt verstaan: de herstelsanctie, inhoudende:
a. een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding, en
b. de verplichting tot betaling van een geldsom indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd.

Artikel 5:32
1 Een bestuursorgaan dat bevoegd is een last onder bestuursdwang op te leggen, kan in plaats daarvan aan de overtreder een last onder dwangsom opleggen.
2 Voor een last onder dwangsom wordt niet gekozen, indien het belang dat het betrokken voorschrift beoogt te beschermen, zich daartegen verzet.

Artikel 5:32a
1 De last onder dwangsom omschrijft de te nemen herstelmaatregelen.
2 Bij een last onder dwangsom die strekt tot het ongedaan maken van een overtreding of het voorkomen van verdere overtreding, wordt een termijn gesteld gedurende welke de overtreder de last kan uitvoeren zonder dat een dwangsom wordt verbeurd.

Artikel 5:32b
1 Het bestuursorgaan stelt de dwangsom vast hetzij op een bedrag ineens, hetzij op een bedrag per tijdseenheid waarin de last niet is uitgevoerd, dan wel per overtreding van de last.
2 Het bestuursorgaan stelt een bedrag vast waarboven geen dwangsom meer wordt verbeurd.
3 De bedragen staan in redelijke verhouding tot de zwaarte van het geschonden belang en tot de beoogde werking van de dwangsom.

Artikel 6:19
1. Het bezwaar of beroep heeft van rechtswege mede betrekking op een besluit tot intrekking, wijziging, of vervanging van het bestreden besluit, tenzij partijen daarbij onvoldoende belang hebben.
2. (...)
3. (...)
4. (...)
5. (...)
6. (...).

<u>Wet algemene bepalingen omgevingsrecht</u>

Artikel 2.1
1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:
   a. (...),
   b. (...),
   c. het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan (...),
   d. (...),
   e. (...),
   f. (...),
   g. (...),
   h. (...),
   i. (...),
   j. (...),
2. (...).

3. (...).

Bestemmingsplan Buitengebied Teylingen

Artikel 6 Agrarisch - Bollenteelt – glastuinbouwconcentratiegebied

6.1 Bestemmingsomschrijving
De voor 'Agrarisch - Bollenteelt - glastuinbouwconcentratiegebied' aangewezen gronden zijn bestemd voor:
a. de uitoefening van een agrarisch bedrijf in de vorm van een bollenteeltbedrijf zoals genoemd in artikel 1 lid 1.10 onder b;
b. ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van bedrijf - opslag niet agrarische producten': tevens de opslag van niet-agrarische producten;
c. de bij deze bestemming behorende voorzieningen zoals groen, water op perceelsniveau, nutsvoorzieningen, parkeervoorzieningen, laad- en losvoorzieningen en toegangswegen;

Artikel 17 Bedrijf - Agrarisch bedrijventerrein

17.1 Bestemmingsomschrijving
De voor 'Agrarisch - Bedrijventerrein' aangewezen gronden zijn bestemd voor:
a. de uitoefening van een agrarisch bedrijf zoals genoemd in artikel 1 lid 1.10 onder b;
b. de uitoefening van een grondgebonden veehouderijbedrijf zoals genoemd in artikel 1 lid 1.10 onder h;
c. opslag en stalling van materialen ten behoeve van musea, verenigingen of andere culturele instellingen;
d. behoud en versterking en herstel van de voorkomende natuur-, landschaps- en cultuurhistorische waarden, waaronder afschermend groen;
e. de bij deze bestemming behorende voorzieningen zoals groen, water, nutsvoorzieningen, parkeervoorzieningen, laad- en losvoorzieningen en toegangswegen.

Artikel 56 Wonen

56.1 Bestemmingsomschrijving
De voor 'Wonen' aangewezen gronden zijn bestemd voor:
a. het wonen daaronder begrepen aan-huis-gebonden beroepen en kleinschalige bedrijfsmatige activiteiten;
b. ter plaatse van de aanduiding 'recreatiewoning': tevens recreatiewoningen;
c. paardenweide/dierenweide;
d. bij deze bestemming behorende voorzieningen, zoals erven, nutsvoorzieningen, parkeervoorzieningen, tuinen, water en toegangswegen.

Artikel 77 Overgangsrecht

77.2 Overgangsrecht gebruik
Voor gebruik luidt het overgangsrecht als volgt:
a. het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en hiermee in strijd is, mag worden voortgezet;

b. het is verboden het met het bestemmingsplan strijdige gebruik, bedoeld in dit lid onder a, te veranderen of te laten veranderen in een ander met dat plan strijdig gebruik, tenzij door deze verandering de afwijking naar aard en omvang wordt verkleind;
c. indien het gebruik, bedoeld in dit lid onder a, na het tijdstip van de inwerkingtreding van het plan voor een periode langer dan een jaar wordt onderbroken, is het verboden dit gebruik daarna te hervatten of te laten hervatten;
d. dit lid onder a is niet van toepassing op het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan.

<u>1e Partiële herziening Buitengebied Teylingen</u>

Artikel 1 Begrippen

1.1 plan: het bestemmingsplan 'Buitengebied Teylingen' met identificatienummer NL.IMRO.1525.TEY01015-0401 van de gemeente Teylingen, vastgesteld door de gemeenteraad van de gemeente Teylingen d.d. 30 april 2015.

Artikel 3 Bedrijf - Agrarisch bedrijventerrein

3.1 Bestemmingsomschrijving
Op de partiële herziening zijn de Bestemmingsomschrijving uit artikel 17.1 behorende bij het plan zoals genoemd in lid 1.1, voor zover relevant, van toepassing, met dien verstande dat artikel 17.1 sub b als volgt wordt gewijzigd:
ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van bedrijf – opslag 3': tevens voor opslag en stalling van materialen ten behoeve van musea, verenigingen of andere culturele instellingen in de bestaande gebouwen:.

3.2 Bouwregels
Op de partiële herziening zijn de Bouwregels uit artikel 17.2 behorende bij het plan zoals genoemd in lid 1.1, voor zover relevant, van toepassing.

3.3 Wijzigingsbevoegdheid
Op de partiële herziening zijn de Wijzigingsbevoegdheden uit artikel 17.3 behorende bij het plan zoals genoemd in lid 1.1, voor zover relevant, van toepassing.

Artikel 4 Overgangsrecht

Op de partiële herziening zijn de overgangsregels uit hoofdstuk 4 behorende bij het plan zoals genoemd in lid 1.1 voor zover relevant, van toepassing.