Commissie Rechtsbescherming Meierijstad

Advies van de Commissie Rechtsbescherming Meierijstad aan de Burgemeester van Meierijstad, inzake het bezwaarschrift van [redacted], [redacted], [redacted] en [redacted] gericht tegen het besluit van de burgemeester en wethouders van Meierijstad van 8 november 2024, waarbij het door [redacted] ingediende verzoek om handhaving werd afgewezen.

Het bezwaar
Door [redacted], [redacted], [redacted] en [redacted] (hierna: bezwaarden) is een bezwaarschrift ingediend, met dagtekening van 18 december 2024. Het bezwaarschrift is gericht tegen het door het college van burgemeester en wethouders van Meierijstad (hierna: verweerder) genomen besluit van 8 november 2024, waarbij het door [redacted] ingediende verzoek om handhaving werd afgewezen.

De gevolgde procedure
Op 12 maart 2025 zijn partijen in de gelegenheid gesteld zich ten overstaan van de commissie te doen horen. Van deze mogelijkheid hebben partijen gebruik gemaakt.

De ontvankelijkheid
Ingevolge artikel 6:7 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bedraagt de termijn voor het indienen van een bezwaarschrift zes weken. Deze termijn vangt ingevolge artikel 6:8 van de Awb aan met ingang van de dag na die waarop het besluit op de voorgeschreven wijze is bekendgemaakt. Het besluit waartegen het bezwaarschrift zich richt, is toegezonden op 8 november 2024, zodat een bezwaarschrift tijdig kon worden ingediend tot en met 20 december 2024. Het bezwaarschrift is op 20 december 2024 ontvangen en derhalve ingediend binnen de daarvoor in de wet gestelde termijn. Bezwaarden voldoen ook aan de overige in de Awb gestelde eisen zodat zij in hun bezwaar kunnen worden ontvangen.

De gronden van het bezwaar
De gronden van het bezwaar, genoemd in het bezwaarschrift worden hieronder, kort samengevat, weergegeven.
Bezwaarden stellen in het bezwaarschrift dat:
1. Bezwaarden geven aan dat er na twee jaar gedogen nog steeds geen zicht is op legalisatie.
2. Bezwaarden stellen dat de ODBN in een brief heeft laten weten dat er op drie vlakken geen akkoord is: QuickScan milieu, geluid en Natuurbescherming.
3. Bezwaarden stellen dat het gebied een omgeving van 400m2 zou zijn, maar de gemeente laat nu 2500m2 toe.
4. Bezwaarden geven aan dat De Warme Mand niet voldoet aan de maatwerkvoorschriften.

Wettelijk kader
Artikel 4.17 Awb

Artikel 22.63 Omgevingsplan gemeente Meierijstad

Heroverweging

Tijdelijke aanvraag afwijking van het bestemmingsplan

Overgangsrecht en de handhaving bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet[1]

Op 8 november 2023 is namens de exploitanten van De Warme Mand een verzoek om afwijking van het bestemmingsplan ingediend. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Echter, nu het verzoek om afwijking van het bestemmingsplan is ingediend voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet blijft op dit verzoek de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo), zoals deze gold vóór 1 januari 2024, van toepassing.

Het is de commissie gebleken dat het dierenhotel De Warme Mand sinds 1 juli 2023 geëxploiteerd wordt. De commissie concludeert dat dierenhotel De Warme Mand zich in overtreding bevindt, aangezien het dierenhotel wordt geëxploiteerd zonder de vereiste vergunning.

Beginselplicht tot handhaving

Het is de commissie tijdens de hoorzitting gebleken dat verweerder al in 2023 door bezwaarden is geïnformeerd over het feit dat het dierenhotel zonder de vereiste vergunningen is gestart. Zoals ook al tijdens de hoorzitting aangegeven is de commissie van mening dat verweerder op dat moment (pro actief) gebruik had moeten maken van haar bevoegdheid/plicht tot handhaving. De commissie stelt voorts als uitgangspunt dat een bestuursorgaan in beginsel de plicht heeft om handhavend op te treden, hetgeen ook wel aangeduid als de beginselplicht tot handhaving. Bij de beoordeling of van handhaving kan worden afgezien, moet worden vastgesteld of handhavend optreden onevenredig zou zijn. Bij de toets aan het evenredigheidsbeginsel wordt de maatstaf van de zogeheten Harderwijk-uitspraak (uitspraak van 2 februari 2022, ECLI:RVS:2022:285)[2] gehanteerd. Dit betekent dat eerst moet worden beoordeeld of het besluit geschikt en noodzakelijk is, en daarna of het besluit in de gegeven omstandigheden evenwichtig is.

Handhavend optreden is slechts onevenredig als er in het concrete geval omstandigheden die zodanig zwaarwegend zijn dat het algemeen belang, gediend door handhaving, daarvoor moet wijken. In dat geval kan er sprake zijn van een bijzonder geval waarin van handhavend optreden kan worden afgezien. Een dergelijk bijzonder geval kan bijvoorbeeld bestaan bij concreet zicht op legalisatie, maar andere omstandigheden kunnen eveneens aanleiding geven om van handhavend optreden af te zien. Andere redenen kunnen bijvoorbeeld liggen in een schending van het gelijkheidsbeginsel of het vertrouwensbeginsel.

Concreet zicht op legalisatie

Volgens verweerder zijn er bijzondere omstandigheden die aanleiding geven om niet handhavend op te treden. Verweerder is van mening dat er een ontvankelijke aanvraag is ingediend en dat, gezien de principemedewerking die op 28 mei 2024 werd uitgesproken, er op dat moment zicht was op legalisatie. De commissie deelt deze mening van verweerder niet. De commissie beschouwt de brief van 28 mei 2024, waarin de principemedewerking werd uitgesproken, niet als een ongeclausuleerde toestemming voor de exploitatie. Bovendien was op dat moment nog niet duidelijk of er sprake was van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat voor de omwonenden waardoor de bereidheid van het college tot medewerking aan dit verzoek niet evident is.
De commissie vraagt zich voorts af hoe lang de gemeente het concrete zicht op legalisatie in stand kan houden. De aanvraag dateert van november 2023. Op het moment van de hoorzitting heeft verweerder hier nog steeds geen besluit op genomen. De commissie concludeert dat vergunningverlening kennelijk niet zo evident is, temeer daar door de exploitante van De Warme Mand op 9 januari 2025 wederom een aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend. Deze aanvraag betreft de legalisering van het dierenhotel.

[1] ECLI:NL:RVS:2025:678
[2] ECLI:RVS:2022:285

Evenredigheidsbeginsel
De commissie ziet geen aanleiding om te oordelen dat handhavend optreden in dit geval onevenredig zou zijn. Zij stelt dat het een ondernemingsrisico is om een dierenhotel te exploiteren zonder vergunning. Deze omstandigheid wordt door de commissie gezien als reden om de exploitatie te staken totdat de benodigde vergunning is verkregen. De commissie is van oordeel dat het financiële belang van de onderneming, die aanzienlijke kosten heeft gemaakt voor de exploitatie van het dierenhotel, niet zwaarder weegt dan het belang van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat voor de omwonenden. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat de onderneming zich bewust is van het feit dat het verboden is om te beginnen met exploiteren zonder vergunning.

BOPA aanvraag
Op 9 januari 2025 heeft de exploitante van De Warme Mand een aanvraag ingediend voor een omgevingsvergunning ten behoeve van de legalisering van Dierenhotel De Warme Mand. Deze aanvraag betreft een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA). Verweerder heeft besloten de uitgebreide procedure, zoals opgenomen in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht, toe te passen.

Uit jurisprudentie met betrekking tot overtredingen van het bestemmingsplan blijkt dat er pas sprake kan zijn van een concreet zicht op legalisering wanneer er ten minste een ontvankelijke aanvraag is ingediend (zie AVRvS 11 maart 2020, ECLI:NL:RVS:2020:714).[3] Tevens is van belang welke voorbereidingsprocedure moet worden doorlopen om de omgevingsvergunning te kunnen verlenen. In het geval de uitgebreide procedure (afdeling 3.4) van toepassing is, dient er een ontwerp-omgevingsvergunning ter inzage te worden gelegd alvorens er sprake kan zijn van concreet zicht op legalisering.

De commissie stelt dat er sprake is van een ontvankelijk aanvraag. Echter, aangezien de uitgebreide procedure van toepassing is, moet er een ontwerp-omgevingsvergunning ter inzage worden gelegd voordat er gesproken kan worden van concreet zicht op legalisering. Aangezien er in dit geval geen ontwerp-omgevingsvergunning ter inzage is gelegd, concludeert de commissie dat er geen sprake is van concreet zicht op legalisering. De commissie is van oordeel dat verweerder handhavend dient op te treden.

Samenvattend
Samenvattend is de commissie van mening dat verweerder het besluit om niet handhavend op te treden niet had kunnen nemen. Gelet op bovenstaande overwegingen is de commissie van mening dat er in onderhavige casus ten tijde van de hoorzitting geen concreet zicht is op legalisatie. De commissie is dan ook van mening dat verweerder handhavend dient op te treden. De bezwaren zijn gegrond.

Het advies
De commissie adviseert om het bezwaarschrift ontvankelijk en gegrond te verklaren. In verband hiermee adviseert zij verweerder om het bestreden besluit met inachtneming van het hiervoor overwogene te herroepen.

Sint-Oedenrode, 12 maart 2025
De Commissie Rechtsbescherming Meierijstad,
de secretaris, de voorzitter,





[3] ECLI:NL:RVS:2020:714