

Ollandseweg 4a
5481 VC Schijndel

Uw kenmerk	-	Uw brief van	6 mei 2021
Ons kenmerk	BP-2019-0001	BSN	
Datum	22 juni 2021	Behandeld door	Carry Mulder- van den Biggelaar
Verzenddatum	28 juni 2021	Bijlage(n)	1

Onderwerp Besluit verzoek Ollandseweg 4-4a te Schijndel

Geachte heer xxx,

Uw adviseur, de heer xxx van Aalders Consultancy, heeft op 6 mei 2021 namens u een verzoek ingediend voor de Ollandseweg 4-4a te Schijndel. Dit verzoek betreft het positief bestemmen van de tweede woning. Het verzoek is in strijd met het geldende bestemmingsplan en daarom voorgelegd aan het college van burgemeester en wethouders. In deze brief lichten wij de beslissing van het college toe.

Verzoek

Uw verzoek behelst meerdere onderdelen die allen aan het college van B&W zijn voorgelegd. Allereerst verzoekt u het college te erkennen dat op basis van de verleende omgevingsvergunning van 9 oktober 2010 de woning aan de Ollandseweg 4a legaal wordt bewoond en derhalve ook expliciet vast stellen dat daarmee het overgangsrecht van het bestemmingsplan Landelijke Gebied 2013 van toepassing is en te verklaren dat het college (en de raad) bereid is mee te werken aan het als zodanig bestemmen van die woning. Ondanks dat is aangegeven dat een (persoonsgebonden) overgangsrecht niet ideaal is, is ook dit betrokken bij de besluitvorming.

Collegebesluit

Het college van burgemeester en wethouders heeft, aangaande uw verzoek, bij vergadering van 22 juni 2021 besloten:



1. aan verzoeker mede te delen dat de situatie met twee woningen aan de Ollandseweg 4-4a in Schijndel niet onder het overgangsrecht uit het bestemmingsplan "Landelijk Gebied" valt;
2. het verzoek tot bestemmingsplanherziening voor een positieve woonbestemming voor de Ollandseweg 4a in Schijndel op grond van artikel 3.9. Wro, in samenhang met het door de raad verkregen mandaat, af te wijzen.
3. in principe medewerking te willen verlenen aan een bestemmingsplanherziening ten behoeve van een persoonsgebonden overgangsrecht voor bewoning van de woning aan de Ollandseweg 4a in Schijndel;

Hieronder lichten wij het besluit toe.

Het overgangsrecht in het bestemmingsplan biedt alleen een overgangsrecht voor legale situaties die in strijd zijn met het bestemmingsplan;

Indien gebruik van een bouwwerk voor de inwerkingtreding van het geldende bestemmingsplan is toegestaan op grond van het voorgaande bestemmingsplan of reeds verleende vergunningen (legaal gebruik), en nu in strijd is met het geldende bestemmingsplan, valt dit gebruik onder het overgangsrecht. Nu geldt voor de Ollandseweg 4-4a in Schijndel het bestemmingsplan "Landelijk gebied" zoals in werking getreden op 28 september 2013. De bewoning vindt al plaats van voor de inwerkingtreding van dit bestemmingsplan. Uit het GBA blijkt dat sinds 1967 ouders met dochter op de Ollandseweg 4 wonen. In 1981 komt daar de partner van de dochter (de huidige eigenaar) bij wonen. Er is nog sprake van één huishouden en één woning. In december 2009 hebben de ouders zich ingeschreven op nummer 4a en dochter met haar partner zijn op nummer 4 blijven wonen. Vanaf december 2009 is er dus sprake van het gebruik van de boerderij als 2 woningen. Noch het voorgaande bestemmingsplan noch een vergunning bieden een legale grondslag voor de bewoning en kan daarmee de tweede woning nimmer onder het overgangsrecht vallen.

De omgevingsvergunning uit 2010 geeft geen toestemming om twee woningen op deze locatie te gebruiken;

In 2010 is er een omgevingsvergunning verleend voor de verbouw van een wasruimte (aanbouw) tot keuken. Uit de tekeningen blijkt dat er sprake is van twee woningen, echter dat is volgens de tekeningen al de bestaande situatie. Met het verlenen van deze vergunning is derhalve géén toestemming verleend voor een tweede woning. Voor een uitgebreide motivering hiervan zie bijlage 2.

Er zijn geen mogelijkheden in het gemeentelijke beleid en het provinciale beleid om een woning toe te voegen in het buitengebied op deze locatie;

Gekeken is wat de mogelijkheden in het huidige gemeentelijke en provinciale beleid zijn voor het toevoegen van een woning. Zowel boerderijsplitsing als de Ruimte voor Ruimte regeling bieden hier geen oplossing. De boerderijsplitsing is alleen mogelijk als er sprake is van een cultuurhistorisch waardevol pand. Daar is hier geen sprake van. De Ruimte voor Ruimte regeling wensen wij toe te passen als hiermee een kwaliteitsverbetering van het buitengebied plaatsvindt (bv. saneren van een veehouderij) of er een knelpunt wordt opgelost. Ook daar is hier geen sprake van. Voor een uitgebreide motivering hiervan zie bijlage 3.

Persoonsgebonden overgangsrecht

De situatie is vanuit alle juridische mogelijkheden beoordeeld. Daaruit blijkt dat een persoonsgebonden overgangsrecht te motiveren is. In het bestemmingsplan wordt dan

gemotiveerd een overgangsrecht geboden voor die mensen die volgens het GBA nu in de niet legale woning wonen, waarmee zij er mogen blijven wonen. Zodra de bewoning door deze mensen wordt gestaakt, dan dient de boerderij weer als één woning te worden gebruikt. Het Besluit ruimtelijke ordening biedt deze mogelijkheid.

Een persoonsgebonden overgangsrecht lijkt op een zogeheten gedoogbeschikking echter er is verschil. Met een gedoogbeschikking geeft het college alleen aan dat er (vooralsnog, onder voorwaarden) niet gehandhaafd zal worden op de illegale situatie. Een dergelijke gedoogbeschikking biedt geen rechtsgevolg en heeft ook geen werking jegens derden. Dit biedt alsnog rechtsonzekerheid.

Een persoonsgebonden overgangsrecht in het bestemmingsplan, dat ook formeel wordt voorbereid en vastgesteld, biedt wel rechtsgevolg. Het biedt rechtszekerheid en een juridische grondslag om daar te mogen blijven wonen. De gemeenteraad kan overgaan tot het opnemen van persoonsgebonden overgangsrecht in gevallen waarin het bestaande gebruik, niet onder de werking van het algemene overgangsrecht zou vallen en handhavend optreden tot een 'onbillijkheid van overwegende aard' zou leiden. Voorbeeld van zo'n 'onbillijkheid' is de situatie waarin een woning al tientallen jaren illegaal wordt gebruikt, zonder dat daar handhavend tegen is opgetreden. Nu de tweede woning niet valt onder het overgangsrecht en daarmee illegaal is, is een persoonsgebonden overgangsrecht het beste te rechtvaardigen.

Vervolg

Wij bieden u de gelegenheid een onderbouwing voor een persoonsgebonden overgangsrecht in het bestemmingsplan verder uit te werken om te komen tot een ruimtelijk, maatschappelijk en financieel haalbaar plan.

Om te komen tot een haalbaar plan dient aan bepaalde (rand)voorwaarden te worden voldaan, die hieronder en in bijlage 1 worden toegelicht.

Voorwaarden

Voor de uitwerking en realisatie van het plan gelden de volgende (rand)voorwaarden:

1. Planologische haalbaarheid.

De gemeente is in beginsel bereid haar medewerking te verlenen aan het nemen van een planologische maatregel ten behoeve van een persoonsgebonden overgangsrecht (beslispunt 3). Dit kan door middel van een aanvraag tot herziening van het geldende bestemmingsplan "Landelijk Gebied". Uw aanvraag dient in overeenstemming te zijn met een goede ruimtelijke ordening en is er geen sprake van planologische, milieu hygiënische en financiële belemmeringen.

2. Geldigheidsduur principemedewerking.

Normaal gesproken is aan de principemedewerking een geldigheidsduur verbonden van één jaar. Dit betekent dat de principemedewerking komt te vervallen, wanneer wij niet binnen één jaar na dagtekening van deze brief een concept ruimtelijke onderbouwing van u hebben ontvangen. Echter vanwege de invoering van de Omgevingswet medio 2022 dienen we vervolgplannen eerder te ontvangen. In uw geval dienen we uiterlijk 01-12-2021 te hanteren als uiterste datum voor het aanleveren van de stukken. Wij verzoeken u in uw planning hiermee rekening te houden.

Vervolgtraject en kosten

Voor informatie over het vervolg van de procedure en de bijdrage in de gemeentelijke kosten verwijzen wij u naar de bijlage. Deze bijlage maakt onlosmakelijk onderdeel uit van deze brief.

Voor het principebesluit bent u op grond van de Legesverordening Meierijstad 2021, artikel 2.2.1.2 van bijlage 1. een bedrag van € 865,- verschuldigd. Hiervoor ontvangt u apart een nota.

Beroep

Tegen het besluit tot weigering van het herzien van het bestemmingsplan ten behoeve van een positieve bestemming (beslispunt 2) op grond van artikel 3.9. Wro, onder het mandaat van de gemeenteraad, kunt u op grond van de Algemene wet bestuursrecht en de Wro binnen zes weken na de verzenddatum van dit besluit beroep instellen bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, postbus 20.019, 2500 EA Den Haag. Voor het instellen van beroep is een griffierecht verschuldigd.

Verdere informatie

Een principebesluit (beslispunt 3) is geen besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, en is er geen bezwaar en beroep mogelijk.

Deze brief wordt u in tweevoud aangeboden. Indien u akkoord gaat met de doorbelasting van de gemeentelijke kosten en u wenst het vervolgtraject in te gaan, dan verzoeken wij u binnen 6 weken één exemplaar te ondertekenen en alle bladzijden (inclusief bijlage 1) te paraferen en te retourneren.

Bekendmaking

Dit besluit is toegezonden aan u en uw adviseur.

Tot slot

Heeft u vragen over deze brief? Stel ze gerust aan Carry Mulder op telefoonnummer +31 (413) 381 651.

Hoogachtend,
Het college van burgemeester en wethouders
Namens het college

Carry Mulder-van den Biggelaar
Juridisch adviseur Gebiedsontwikkeling

Voor akkoord initiatiefnemers

Datum:

Naam en handtekening:

Naam en handtekening:

Ruimtelijke randvoorwaarden

Voor de uitwerking van uw plan naar een haalbaar plan gelden de volgende randvoorwaarden:

1. **Parkeren:**
Parkeren dient conform de Paraplubestemmingsplan Parkeren op eigen terrein plaats te vinden.
2. **Milieuaspecten:**
Binnen de ruimtelijke procedure dient u nader onderzoek te doen naar water, groen en milieuaspecten (bodem, geluid, externe veiligheid enz.)
3. **Dialogoog:**
In de planuitwerking vragen wij u de belangen van derden mee te nemen door middel van het voeren van de ruimtelijke dialoog. Dit overleg dient u te voeren voorafgaand aan de ruimtelijke procedure.

Vervolgtraject

1. **Concept bestemmingsplan of ruimtelijke onderbouwing:**
Wanneer de ruimtelijke onderbouwing is uitgewerkt, levert u als initiatiefnemer een conceptbestemmingsplan of een concept ruimtelijke onderbouwing aan, met alle daarvoor relevante onderzoeken. Hiervoor dient u onze standaard(en) te gebruiken, deze zijn bij ons op te vragen.
2. **Realisatieovereenkomst:**
Voordat de planologische procedure formeel van start gaat, kunnen de in deze overeenkomst gemaakte afspraken aangevuld worden met specifieke onderwerpen met betrekking tot het plan. U kunt hierbij denken aan afspraken over grondeigendom, bouw- en woonrijp maken, beheer en onderhoud van de openbare ruimte, waterberging, financiële bijdrages voor ruimtelijke kwaliteit of fondsen, landschappelijke inpassing, planschade, fasering, uitvoering, exploitatiebijdrage per woning, verkeer en parkeren etc. Indien dergelijke aspecten nog geregeld moeten worden, zullen wij u nog een concept realisatieovereenkomst aanbieden.
3. **Formele planologische procedure:**
Op het moment dat de realisatieovereenkomst is ondertekend door beide partijen, gaat de planologische procedure formeel van start. Het ontwerp bestemmingsplan of de concept beschikking omgevingsvergunning wordt ter inzage gelegd. Als het sluiten van een realisatieovereenkomst niet nodig is, gaat de planologische procedure formeel van start nadat het conceptbestemmingsplan of de concept ruimtelijke onderbouwing, met alle daarvoor relevante onderzoeken, akkoord is bevonden door ons.

Kosten

1. Alle kosten die verband houden met de planologische maatregel voor de realisatie van het plan zijn voor uw rekening als initiatiefnemer. Hieronder worden verstaan de kosten met betrekking tot de herziening van het bestemmingsplan, de procedure, ambtelijke begeleiding, op te stellen overeenkomsten, beoordeling van onderzoeken, kosten van publicatie en reproductie, digitaliseringskosten.
2. Voor het in behandeling nemen van een aanvraag tot het vaststellen, herzien, wijzigen of uitwerken van een bestemmingsplan bent u op grond van de legesverordening van de gemeente Meierijstad legeskosten óf een exploitatiebijdrage verschuldigd.

3. Legeskosten worden in rekening gebracht indien er geen sprake is van een ontwikkeling die valt onder de noemer 'aangewezen bouwplan', zoals verwoord in artikel 6.2.1 van het Bro. Uw plan is niet aan te merken als een aangewezen bouwplan, daarom brengen wij u leges in rekening.
4. Door ondertekening van deze overeenkomst verklaart u alle kosten aan de gemeente te vergoeden met betrekking tot eventuele planschade die voortvloeit uit de planologische procedure en onherroepelijk voor tegemoetkoming door de gemeente in aanmerking komt.
5. U kunt als initiatiefnemer het traject te allen tijde beëindigen. Het is echter niet mogelijk om reeds betaalde bedragen terug te vorderen. Dit ongeacht de voortgang en/of resultaten van het vervolgtraject.

Vergunning 9 december 2010, verzonden 14 december 2010:

- Omschrijving aanvraag én vergunning: vernieuwen aanbouw woning
- Vergunning voorziet alleen op de activiteit bouwen (2.1. eerste lid onder a. Wabo)
- Afwijken bestemmingsplan is geen onderdeel van deze vergunning.
- Uit tekening plattegrond begane grond blijkt alleen een herindeling van het rechter woongedeelte. Niet dat er een nieuw woongedeelte bij wordt gevoegd. In vergelijking met de bestaande situatie zou je moeten concluderen dat de twee wooneenheden er al waren voor de vergunning van 2010.

Vraagstelling:

De vraag speelt of met het verlenen van de vergunning in 2010 het college impliciet vrijstelling heeft verleend voor de tweede woning. Hierover is meer jurisprudentie te vinden:

ECLI:NL:RVS:2004:AQ9919

R.O. 2.4. Bij besluit van 7 oktober 1997 heeft het college een bouwvergunning verleend voor het vergroten van het atelier op het perceel [locatie]. Anders dan de rechtbank heeft overwogen bestaat geen aanleiding te oordelen dat het college moet worden geacht vrijstelling te hebben verleend voor bedrijfsmatige gebruik in strijd met het bestemmingsplan, omdat instemming met dat gebruik rechtstreeks zou voortvloeien uit de verleende bouwvergunning. **Voor een dergelijk oordeel zou aanleiding kunnen zijn als uit de aanvraag zonder meer kan worden afgeleid dat het bouwwerk in strijd met het bestemmingsplan zal worden gebruikt, en het college, zich bewust van dat voorgenomen gebruik, de vergunning in weerwil van de planvoorschriften heeft verleend.** Deze situatie doet zich hier niet voor. **Hierbij is van belang dat in de aanvraag niet wordt aangegeven dat het atelier wordt uitgebreid met het oog op daarin uit te oefenen bedrijfsmatige activiteiten, en dat het college de aanvraag evenmin als zodanig heeft opgevat, doch de bouwvergunning heeft verleend op grond van de expliciete overweging dat het bouwplan past in het geldende bestemmingsplan "De Easte".**

ECLI:NL:RVS:2011:BR5662

"Hij voert daartoe aan dat, anders dan de rechtbank heeft overwogen, niet is voldaan aan de uit **de rechtspraak voortvloeiende voorwaarden** voor het verlenen van een impliciete vrijstelling, te weten dat uit **de bouwaanvraag zonder meer kan worden afgeleid** dat het bouwwerk in strijd met het bestemmingsplan zal worden gebruikt, en dat het college, **zich bewust** van het voorgenomen gebruik en de **strijdigheid daarvan met het bestemmingsplan**, de vergunning in **weerwil van de planvoorschriften heeft verleend.**"

"Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 14 november 2007, zaak nr. [200701409/1](#)), **kan een gebruik ook geacht worden rechtstreeks uit een bouwvergunning voort te vloeien**, wanneer het college **had behoren te weten** dat dit gebruik in strijd is met het bestemmingsplan. Deze situatie doet zich hier voor."

ECLI:NL:RVS:2015:555

"Het college heeft voorts aan dit besluit ten grondslag gelegd dat het bij besluit van 4 oktober 2007 geen vergunning heeft verleend voor het splitsen van de woning in twee woningen. Tussen partijen is in geschil waarvoor het college bij besluit van 4 oktober 2007 vergunning heeft verleend.

Onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 24 augustus 2011 in zaak nr. [201100152/1/H1](#) wordt overwogen dat voor de vraag of het college impliciet vrijstelling heeft verleend voor het splitsen van de woning op het perceel ten behoeve van twee woningen in strijd met het bestemmingplan, bepalend is **of uit de aanvraag het strijdige gebruik zonder meer blijkt**. Uit de bij de aanvraag van 8 augustus 2007 **behorende bouwtekening blijkt weliswaar** dat naast de uitbreiding van de woning aan de achterzijde ook de deur in de hal op de begane grond wordt vervangen door een muur, **waardoor de beneden- en bovenverdieping slechts afzonderlijk van elkaar toegankelijk zijn, maar dit brengt, anders dan de rechtbank heeft overwogen, niet met zich dat als gevolg daarvan een tweede woning is gecreëerd**. In dit kader wordt van belang geacht dat een woning ook kan bestaan uit verdiepingen die uitsluitend los van elkaar zijn te bereiken. Gelet op het vorenstaande heeft de rechtbank ten onrechte overwogen dat het college met de bij besluit van 4 oktober 2007 verleende bouwvergunning impliciet vrijstelling heeft verleend voor het splitsen van de woning op het perceel ten behoeve van twee woningen.”

Oordeel jurisprudentie toegespitst op Ollandseweg 4:

Overwegende dat:

- Uit de aanvraag niet zonder meer blijkt dat er met deze aanvraag twee woningen worden gerealiseerd in strijd met het bestemmingsplan;
- De aanvraag niet ziet op een wijziging in het gebouw dat twee woningen creëert. Slechts een wasruimte wordt herbouwd en heringericht tot keuken;
- Uit de bijbehorende tekeningen weliswaar blijkt dat de boerderij als twee woningen kán worden gebruikt, maar dat geeft niet gevolg dat de vergunning uit 2010 een tweede woning impliciet heeft vergund;
- Dat uit de bouwtekeningen blijkt dat de twee woongedeelten gescheiden van elkaar zijn, niet impliceert dat met de vergunning twee woningen zijn vergund;
- Het college de aanvraag (vernieuwen aanbouw) zodanig had mogen opvatten dat er geen wijziging zou plaatsvinden in gebruik van de woning;
- Het college niet bewust had hoeven zijn met de strijdigheid van het bestemmingsplan door de aanwezigheid van twee woningen en daarmee niet in weerwil daarvan alsnog de vergunning heeft verleend;
- De bouwvergunning met de expliciete overweging (geen verlening activiteit 2.1. eerste lid onder c. Wabo) dat het past binnen het bestemmingsplan, is afgegeven.

Concluderen wij dat met de omgevingsvergunning uit 2010 geen tweede woning vergund maar alleen de verbouw van de wasruimte tot keuken.

Er is bij de gemeente dan ook geen verdere informatie of aanknopingspunten bekend die zouden leiden tot een andere conclusie dan dat de tweede woning aan de Ollandseweg 4 niet vergund, bestemd en dus toegestaan is.

Splitsing

Gemeentelijk beleid

Artikel 26 van het bestemmingsplan biedt de volgende mogelijkheid:

26.6.5 Omgevingsvergunning woningsplitsing

Het bevoegd gezag kan door middel van het verlenen van een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in 26.1.2 onder a teneinde toevoeging van woningen door bouwkundige aanpassingen (splitsing) van bestaande gebouwen mogelijk te maken. Eén en ander mits wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:

- a. de splitsing is niet toegestaan indien de locatie is gelegen ter plaatse van de aanduiding 'reconstructiewetzone - landbouwontwikkelingsgebied'; **dat is niet zo.**
- b. de splitsing dient mede gericht te zijn op het behoud en/of herstel van deze cultuurhistorisch waardevolle bebouwing; **dat dient dus nader onderzocht/gemotiveerd worden, vooralsnog hebben wij geen aanknopingspunten om aan te nemen dat hier aan voldaan kan worden.**
- c. splitsing mag slechts in maximaal 2 woningen plaatsvinden; **Wordt aan voldaan.**
- d. de inhoud per gesplitste woning dient minimaal 400 m³ bedragen; **kan aan voldaan worden?**
- e. per gesplitste woning zijn bijgebouwen toegestaan met een totale maximale oppervlakte van 100 m²; voor het overige dienen bijgebouwen, voor zover zij niet cultuurhistorisch waardevol zijn, te worden gesloopt; **hier moet aan voldaan worden.**
- f. de splitsing dient te passen binnen het gemeentelijk woningbouwprogramma; **kan aan voldaan worden.**
- g. uit een onderzoek naar de bodemkwaliteit dient te blijken dat de bodem geschikt is voor de nieuwe functie; **dient onderzocht te worden.**
- h. voldaan wordt aan de bepalingen bij of krachtens de Wet geluidhinder; **dient onderzocht te worden.**
- i. er is sprake van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat; **dient onderzocht te worden.**
- j. er vindt geen onevenredige aantasting plaats van de in geding zijnde belangen, waaronder die van omwonenden en omliggende (agrarische) bedrijven; **dient onderzocht te worden.**
- k. met het initiatief dient een gedegen landschappelijke inpassing plaats te vinden middels erfbeplanting (met voor het landschap kenmerkende soorten); de kwaliteitswinst blijkt uit een door de gemeente goedgekeurd erfbeplantingsplan. **Kan aan voldaan worden.**

Provinciaal beleid

Voor een dergelijke omgevingsvergunning dient ook getoetst te worden aan het provinciaal beleid zoals opgenomen in de Interim omgevingsverordening:

Artikel 3.69 afwijkende regels (burger)woningen

In afwijking van artikel 3.68 Wonen in Landelijk gebied kan een bestemmingsplan voorzien in:

1. de bouw van een woning ter vervanging van een bestaande woning binnen het bouwperceel, als is verzekerd dat:
 1. de bestaande woning feitelijk wordt opgeheven;
 2. overtollige bebouwing wordt gesloopt.
2. de vestiging van of de splitsing in meerdere woonfuncties in cultuurhistorisch waardevolle bebouwing als dat bijdraagt aan het behoud of herstel van deze bebouwing.
3. in het gebruik van een voormalige bedrijfswoning als burgerwoning, als is verzekerd dat:
 1. er geen splitsing in meerdere woonfuncties plaatsvindt;
 2. overtollige bebouwing wordt gesloopt.

In dit geval is lid 2. Van belang. De provincie laat splitsing derhalve toe mits het bedoeld is ten behoeve van het behoud en/of herstel van cultuurhistorische bebouwing.

Conclusie:

Procedure

Een verzoek om splitsing is een mogelijkheid mits voldaan kan worden aan enkele voorwaarden. Daarvoor kan met een binnenplanse afwijkingsprocedure doorlopen. Dat betreft een reguliere omgevingsvergunning.

Voorwaarden

Als het gaat om de nog nader te onderzoeken voorwaarden rondom een goed- woon en leefklimaat en belangen van derden in de nabijheid, verwacht ik niet direct belemmeringen. De meeste percelen in de nabijheid hebben de functie wonen hetgeen geen belemmeringen met zich meebrengt. Het enige bedrijf in de nabijheid is een klompenmakerij waarbij een richtafstand van 100 meter wordt geadviseerd en daar kan m.i. ook aan voldaan worden.

De voorwaarde omtrent de bijgebouwen en eventuele noodzakelijk sloop, kan ook aan voldaan worden.

De voorwaarde voor de landschappelijke inpassing (kwaliteitsverbetering van het landschap vanuit provinciaal beleid) kan ook aan voldaan worden, mits men hiervoor een plan uitwerkt.

De belangrijkste voorwaarde, ook op grond van provinciaal beleid, is de cultuurhistorische waarde van het pand. Het pand moet behoudenswaardig zijn waardoor het toevoegen van een woning (en dus mankracht en financiën om het pand te onderhouden) is te rechtvaardigen. En daarvan wordt afgevraagd/betwijfeld of daar aan kan worden voldaan. Het betreft geen monument of beeldbepalend pand hetgeen hiervoor een aanknopingspunt kan zijn. Daarnaast hebben wij nu ook geen directe aanknopingspunten waarom het wel behoudenswaardig zou zijn.

Kortom, er zijn ruimtelijke instrumenten om splitsing mogelijk te maken, echter ambtelijk hebben wij twijfels of er voldaan kan worden aan de gestelde voorwaarden. Daarbij is onze ervaring dat de provincie zeer streng is als het gaat om het toevoegen van woningen en dus ook zeer streng

zal toetsen aan de gestelde voorwaarden. Mocht u van mening zijn dat wel aan alle gestelde voorwaarden voldaan kan worden door een waardestelling van het pand uit te laten voeren door een deskundige om de cultuurhistorische waarden vast te stellen, dan kunt u dit altijd aan ons voorleggen.

Ruimte voor Ruimte

Provinciaal beleid

Als splitsing geen optie is, is er vanuit het provinciaal beleid slechts één alternatief voor het toevoegen van één woning: de Ruimte voor Ruimte regeling:

Artikel 3.80 ruimte-voor-ruimte

Lid 1. Een bestemmingsplan van toepassing op Landelijk gebied kan voorzien in één of meerdere ruimte-voor-ruimtekavels, ieder ten behoeve van de bouw van één woning, indien:

1. er sprake is van een aanzienlijke winst van de omgevingskwaliteit;
2. de ruimte-voor-ruimtekavel op een planologisch aanvaardbare locatie in een bebouwingsconcentratie ligt;
3. een goede landschappelijke inpassing van de te bouwen woning is verzekerd;
4. er geen sprake is van (een aanzet voor) een stedelijke ontwikkeling behoudens in geval de locatie ligt binnen Verstedelijking afweegbaar.

Om aan voorwaarde 1. Te kunnen voldoen dient een bouwtitel aangeschaft te worden. Dit kan via de Ontwikkelmaatschappij Ruimte voor Ruimte van de provincie of via de private markt (doorgaans via rentmeesters). U dient er rekening mee te houden dat een dergelijke bouwtitel ongeveer € 125.000,- kost.

De tweede voorwaarde is een gemeentelijke aangelegenheid. De gemeente dient te motiveren dat er sprake is van een bebouwingsconcentratie: kernrandzone, bebouwingslint of bebouwingscluster;

bebouwingscluster

vlakvormige verzameling van bebouwing, gelegen buiten Stedelijk gebied;

bebouwingslint

min of meer aaneengesloten lijnvormige reeks van bebouwing langs een weg buiten Stedelijk gebied;

kernrandzone

overgangszone van bestaand stedelijk gebied naar het buitengebied, met daarin relatief veel bebouwing op korte afstand van elkaar met een toenemende menging van functies;

Het feit dat in het bestemmingsplan het gebied is aangeduid als 'bebouwingsconcentratie' en er zeker meerdere woningen danwel bedrijvigheid in de nabijheid aanwezig is, is een woning

daarbinnen toevoegen wellicht te motiveren. Ook de andere voorwaarden zijn naar mijn mening te motiveren.

Gemeentelijk beleid

Echter de gemeente Meierijstad is bereid om met toepassing van deze regeling een woning toe te staan mits er sprake is van een kwaliteitsverbetering of een ruimtelijk knelpunt wordt opgelost. Nu wordt geconcludeerd dat door de bestaande woning een positieve bestemming te geven zonder nader (significante) kwaliteitsverbetering en er geen knelpunt is op dit moment, het in de lijn van het gemeentelijke beleid ligt om hier niet aan mee te werken.

Conclusie:

Procedure

De procedure die hiervoor gevolgd dient te worden, betreft een bestemmingsplanherziening.

Voorwaarden

De gestelde voorwaarden vanuit het provinciaal beleid zijn te motiveren door de aankoop van een bouwtitel en het feit dat de gemeente de locatie aanduidt als een bebouwingsconcentratie.

Echter we concluderen ook we met het positief bestemmen van de woning geen ruimtelijk knelpunt oplossen of een significante kwaliteitsverbetering realiseren, waardoor de gemeente Meierijstad vooralsnog geen aanknopingspunten ziet in deze regeling om er aan mee te werken.

Persoonsgebonden overgangsrecht

Het laatste alternatief voor het mogelijk maken van bestaande bewoning in een niet-bestemde woning is het persoonsgebonden overgangsrecht.

Mocht er in de tweede woning reeds iemand voor lange tijd wonen;
zijn hiertegen voor de gemeente geen directe bezwaren;
zijn er geen verzoeken om handhaving;
zijn er zwaarwegende belangen om van handhaving af te zien;
zien wij de bestaande situatie op korte termijn niet wijzigen;
én zijn er geen mogelijkheden om de woning positief te bestemmen,

Kan de gemeente overwegen een persoonsgebonden of objectgebonden overgangsrecht toe te kennen.

Gedoogbeschikking

Een gedoogbeschikking moet worden gezien als een besluit om in een bepaald geval, onder voorwaarden, tijdelijk af te zien van de uitoefening van een handhavingsbevoegdheid.

Een gedoogbeschikking betekent dat iets eigenlijk niet mag maar dat het bestuursorgaan, bijvoorbeeld de gemeente, besloten heeft om niet handhavend op te treden tegen de strijdige situatie. In de gedoogbeschikking wordt dit besluit van de overheid vastgelegd.

Een gedoogbeschikking kan object gebonden zijn. Dit betekent dat de tweede woning gedoogd kan worden. Als iemand anders in de tweede woning wil wonen, is dit geen probleem. Een gedoogbeschikking kan ook persoonsgebonden zijn. Dit betekent dat alleen de huidige bewoners

zoals nu in geschreven in het GBA, daar mogen wonen. Zodra zij verhuizen zal de toestemming voor de tweede woning vervallen.

Voor uitdrukkelijk gedogen (dat is gedogen na het nemen van een gedoogbeschikking) kan in uitzonderingen plaats zijn. Die uitzonderingen kunnen zijn:

- Overmachtssituaties
- Overgangssituaties
- Onevenredigheid

Jurisprudentie rechtsgevolg

Uitspraak van 24 april 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:1356) over de vraag of een gedoogbeschikking een besluit is in de zin van de Awb waartegen bezwaar en beroep open staat:

“In het verzoek om een conclusie te nemen heeft de voorzitter de staatsraad advocaat-generaal gevraagd in te gaan op de vraag of, mede gelet op de belangen van de gedoogde en mogelijke derden bij rechtsbescherming ter zake van beslissingen over gedogen, de aan [appellant] verzonden gedoogbeslissing met de daaraan verbonden voorwaarden al dan niet als een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb moet worden aangemerkt.

De huidige jurisprudentie kan worden gezien vanuit de invalshoek van derden en vanuit de invalshoek van de overtreder wiens overtreding wordt gedoogd (hierna: de gedoogde) dan wel de verzoeker om een gedoogbeslissing.

Voor derden wordt het verlenen van een gedoogbeslissing omwille van de rechtsbescherming aangemerkt als een besluit (zie bijvoorbeeld de uitspraak van 10 juli 2013, ECLI:NL:RVS:2013:203). Derden kunnen de verlening van een gedoogbeslissing bij de bestuursrechter aanvechten.

De gedoogde of degene die wenst dat het bestuursorgaan overgaat tot gedogen, kan in beginsel niet bij de bestuursrechter terecht met een geschil over een gedoogbeslissing. De weigering van een gedoogbeslissing is voor de verzoeker om een gedoogbeslissing geen besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb en wordt ook niet omwille van de rechtsbescherming als zodanig aangemerkt. Voor de gedoogde die het niet eens is met de voorwaarden die zijn verbonden aan een gedoogbeslissing, wordt het stellen van die voorwaarden geduid als een weigering om in ruimere mate of voor een langere periode te gedogen dan in de gedoogbeslissing is toegezegd, maar ook dat is geen beslissing die op rechtsgevolg is gericht. Met het stellen van voorwaarden staat namelijk niet vast dat, hoe en wanneer handhavend zal worden opgetreden. Pas tegen een mogelijk handhavingsbesluit kan de gedoogde een rechtsmiddel aanwenden. Op de hoofdregel dat een gedoogbeslissing voor de gedoogde of de verzoeker om een gedoogbeslissing niet op rechtsgevolg is gericht, is een uitzondering mogelijk als er zeer klemmende, concrete gronden voor het aannemen van een rechtsplicht aan het verzoek tot gedogen ten grondslag liggen (zie de uitspraak van 18 juni 2003, ECLI:NL:RVS:2003:AG1717). Tot op heden heeft de Afdeling nog geen geval aangenomen waarin zich deze situatie voordeed.

Ingeval primair een gedoogbeslissing is genomen en die naar aanleiding van bezwaren van derden in bezwaar is herroepen (zie de uitspraken van 30 juli 2008, [ECLI:NL:RVS:2008:BD8885](#), en van 1 april 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1012) kan de gedoogde de procedure voortzetten door beroep en eventueel hoger beroep in te stellen.

Uit hetgeen hiervoor is overwogen, kan worden afgeleid dat met name voor de gedoogde of de verzoeker om een gedoogbeslissing niet eenvoudig valt te bepalen of hij te maken heeft met een besluit waartegen bestuursrechtelijke rechtsmiddelen kunnen worden aangewend. De rechtspraak

van de Afdeling op dit gebied is complex en niet altijd helder. In dit verband kan worden opgemerkt dat de staatsraad advocaat-generaal in zijn conclusie erop wijst dat niet duidelijk is wanneer de Afdeling welk criterium gebruikt om te beoordelen of sprake is van een bijzondere situatie. Bovendien merkt de staatsraad advocaat-generaal op dat het gelet op de definitie van een besluit in de Awb niet vanzelfsprekend is om een gedoogbeslissing als een besluit te kwalificeren, omdat het niet zonder meer duidelijk is dat met een gedoogbeslissing een verandering in de wereld van het recht is beoogd. De overtreding duurt met of zonder de gedoogbeslissing voort. Ook acht de staatsraad advocaat-generaal niet duidelijk wat de Afdeling bedoelt met de term 'aanmerken als': is de gedoogbeslissing een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Awb of wordt zij slechts met het oog op de rechtsbescherming daarmee gelijkgesteld?

Ten eerste kan dit door alle soorten gedoogbeslissingen met een besluit in de zin van de Awb gelijk te stellen. Ten tweede kan dit door (in beginsel) alle gedoogbeslissingen niet met een besluit in de zin van de Awb gelijk te stellen. De Afdeling kiest thans voor de tweede manier. Zie voor de onderbouwing van die keuze hierna onder 20. Deze nieuwe lijn in de rechtspraak houdt kort gezegd in dat de gedoogbeslissing, de weigering een gedoogbeslissing te nemen en de intrekking van een gedoogbeslissing, op een enkele uitzondering na (zie hierna onder 19), geen besluiten zijn in de zin van de Awb en daarmee ook niet worden gelijkgesteld.

Tegen een gedoogbeslissing kunnen geen bestuursrechtelijke rechtsmiddelen (meer) worden aangewend. Dit betekent echter niet dat een derde machteloos staat ten opzichte van een gedogend bestuursorgaan. Een derde kan immers bij dit bestuursorgaan een verzoek om handhaving indienen. De schriftelijke reactie op een verzoek van een belanghebbende om een besluit tot handhaving te nemen is een besluit in de zin van de Awb. Bovendien krijgt de derde met de reactie van het bestuursorgaan op het verzoek om handhaving via een niet-bezwarende weg de door hem gewenste duidelijkheid. Een gedoogbeslissing die ambtshalve of op verzoek van een overtreder is genomen, geeft die duidelijkheid niet. Met een gedoogbeslissing neemt het bestuursorgaan immers nog geen (definitief) standpunt in over de vraag of, hoe en wanneer handhavend zal worden opgetreden. In het bijzonder neemt het bestuursorgaan geen (definitief) standpunt in over de verhouding tussen de belangen van derden ten aanzien van de (vermeende) overtreding en de belangen van de (vermeende) overtreder.

De informatie die het bestuursorgaan geeft, kan inhouden dat de (voorgenomen) handeling in strijd is met de wet of met andere regelgeving. Een dergelijk bestuurlijk rechtsoordeel over de uitleg of de gevolgen van rechtsregels is ook geen besluit (vergelijk overweging 11). Slechts in uitzonderlijke situaties wordt een bestuurlijk rechtsoordeel omwille van de rechtsbescherming met een besluit gelijkgesteld. De algemene lijn in de jurisprudentie is dat het indienen van een verzoek om een vergunning of het afwachten van een besluit omtrent handhaving niet als een onevenredig bezwarende weg kan worden aangemerkt om een voor beroep bij de bestuursrechter vatbaar besluit te krijgen. De informatie die het bestuursorgaan geeft, kan ook inhouden dat volgens het bestuursorgaan sprake is van een overtreding, maar dat het bestuursorgaan (vooralsnog) niet tot handhaving zal overgaan zolang de betrokkene zich aan bepaalde voorwaarden houdt of anderszins bepaalde voorwaarden niet zijn vervuld. Indien die betrokkene vindt dat een dergelijke mededeling te weinig zekerheid biedt, of indien hij het niet eens is met het standpunt van het bestuursorgaan dat in strijd met de wet of met andere regelgeving wordt gehandeld, dan is het aan hem om een aanvraag om een vergunning in te dienen of om anderszins de rechtens noodzakelijke toestemming te verkrijgen, dan wel een besluit omtrent handhaving uit te lokken of af te wachten. Tegen de weigering van een vergunning of het besluit om tot handhaving over te gaan kan de (vermeende) overtreder bestuursrechtelijke rechtsmiddelen aanwenden.

Conclusie

Een gedoogbeschikking is voor de overtreder géén besluit dat vatbaar is voor bezwaar of beroep. In deze leidt dit enkel tot een rechtsoordeel hetgeen geen rechtsgevolg met zich meebrengt.

Overgangsrecht bestemmingsplan

Wenst men hier wel een rechtsgevolg aan te geven dient dit via een besluit inzake een bestemmingsplanherziening plaats te vinden. Een persoonsgebonden overgangsrecht wordt mogelijk gemaakt in de Bro.

Het overgangsrecht regelt dat gebruik dat reeds bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het nieuwe bestemmingsplan en hiermee strijdig is, onder voorwaarden mag worden voortgezet voor de duur van het nieuwe bestemmingsplan.

Bij persoonsgebonden overgangsrecht is het afwijkende gebruik niet gekoppeld aan een bepaalde termijn, maar aan een bepaald persoon. Dit houdt in dat alleen een met name genoemd persoon het pand of perceel in afwijking van het bestemmingsplan mag gebruiken. Overlijdt deze persoon of besluit deze het pand te verlaten, dan zal het persoonsgebonden overgangsrecht onmiddellijk vervallen. Deze vorm van overgangsrecht wordt doorgaans gebruikt op het moment dat niet aan de voorwaarden voor het overgangsrecht gebruik kan worden voldaan, maar handhavend optreden anderszids niet gerechtvaardigd zou zijn. Een dergelijke situatie kan zich bijvoorbeeld voordoen op het moment dat een woning al tientallen jaren in strijd met het bestemmingsplan wordt bewoond, en het recht op overgangsrecht hierdoor in principe al is vervallen, maar de bewoner wel een hoge leeftijd heeft, zodat verbod op het gebruik onredelijk is.

Artikel 3.2.3. Bro:

Indien toepassing van het overeenkomstig artikel 3.2.2 in het plan opgenomen overgangsrecht gebruik zou kunnen leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard voor een of meer natuurlijke personen die op het tijdstip van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan grond en opstallen gebruikten in strijd met het voordien geldende bestemmingsplan, kan de gemeenteraad met het oog op beëindiging op termijn van die met het bestemmingsplan strijdige situatie, in het plan persoonsgebonden overgangsrecht opnemen.

Een andere bijzondere vorm van overgangsrecht betreft de uitsterfregeling. De uitsterfregeling gaat nog iets verder dan het persoonsgebonden overgangsrecht. De uitsterfregeling, ook wel het zaaksgebonden overgangsrecht genoemd, blijft net zo lang van kracht als het gebruik feitelijk voortduurt. Dit betekent dat de uitsterfregeling bijvoorbeeld ook blijft gelden bij verkoop en nieuwe ingebruikname van het pand.

De Raad van State heeft in een uitspraak van 26 februari 2014 met nummer 201306674/1/R4 bepaald dat de eigenaren van een bedrijfswoning, die deze al heel lang als burger bewoonden, er recht op hadden dat het persoonsgebonden overgangsrecht werd omgezet in een uitsterfregeling. De gemeente had hiertegen bezwaar, omdat het als burger bewonen van een woning op een bedrijfsterrein nadelig kon zijn voor de omliggende bedrijven. Hun milieucategorie zou in gevaar kunnen komen. Om die reden had de gemeente uitsluitend een persoonsgebonden overgangsrecht toegekend, er van uitgaande dat die eerder tot beëindiging van de bewoning door een burger zou leiden. De Raad van State erkende dit bezwaar, maar stapte er overheen. Volgens de Raad zijn de ruimtelijke effecten van het persoonsgebonden overgangsrecht en de uitsterfregeling op dit moment hetzelfde. Ook vond de Raad dat het voor de bewoners nadeliger zou zijn als de woning onder persoonsgebonden overgangsrecht zou vallen, omdat te verwachten was dat er vanuit de bedrijven op het bedrijventerrein geen vraag naar de woning zou ontstaan. De Raad van State kent in deze uitspraak belang toe aan de belangen van de eigenaren om de woning op enig moment te kunnen verkopen aan een geïnteresseerde partij. Dit heb ik niet eerder in een uitspraak aangetroffen. Ook gemeenten moeten zich er dus om

bekommen dat een bestemming de mogelijkheid tot verkoop niet onmogelijk maakt. Deze uitspraak betrof wel een bijzonder geval, waarin een beroep op overgangsrecht mogelijk was. Een beroep op overgangsrecht is alleen mogelijk als het gebruik dat nu in strijd was met het bestemmingsplan eerder legaal was, of als het gebruik op enig moment onder het “ruime” overgangsrecht viel. Alleen in die gevallen moet worden beoordeeld of in plaats van het persoonlijk overgangsrecht eventueel de uitsterfregeling moet worden toegepast.

Overig

Dit is echt een laatste alternatief als positief bestemmen of handhaving geen reële opties zijn.

Voor de vraag of een bestaande woning als zodanig moet worden bestemd komt geen planologische betekenis toe aan gemeentelijke belastingaanslagen of heffingen en de toekenning van huisnummers, omdat