

Zaaknr. **bestuursrecht • advocaat**

Ref. nr.

ingekomen gem. Tynaarlo

**20 SEP 2022**

Mr. P.M.J. (Jewani) de Goede  
Advocaat

Sylviuslaan 3  
9728 NS GRONINGEN

Postbus 48  
9950 AA WINSUM

Team

T 085 - 130 24 30  
F 0595 - 854 569

Aan het College van burgemeester en wethouders  
van de gemeente Tynaarlo  
Postbus 5  
9480 AA VRIES

Per e-mail vooruit: [info@tynaarlo.nl](mailto:info@tynaarlo.nl)

[degoede@degoedebestuursrecht.nl](mailto:degoede@degoedebestuursrecht.nl)  
[www.degoedebestuursrecht.nl](http://www.degoedebestuursrecht.nl)

Groningen, 19 september 2022

Inzake: /handhaving tuinhuisje  
Betreft: Aanvullend bezwaarschrift  
Uw ref.: **1355860**

## AANVULLEND BEZWAARSCHRIFT

Geacht College,

Namens cliënt, de heer \_\_\_\_\_, wonende aan de \_\_\_\_\_ te (9471 HV) Zuidlaren, bericht ik u als volgt.

### I. PROCESVERLOOP

Op 22 juni 2022 heeft u aan cliënt een vooraankondiging last onder dwangsom opgelegd, omdat cliënt de percelen kadastraal bekend als gemeente Eelde02, sectie B, nummers 3466 en 3660 (hierna gezamenlijk: **de percelen**) in strijd met de geldende wet- en regelgeving zou gebruiken (hierna: **de vooraankondiging**). Volgens u zijn op de percelen in strijd met het bestemmingsplan "Buitengebied Eelde" uit 1974 (hierna: **het bestemmingsplan**) bouwwerken geplaatst, en worden de percelen in strijd met het bestemmingsplan recreatief gebruikt. Cliënt is overigens eigenaar van de percelen.

In de vooraankondiging heeft u vermeld dat deze volgt op de bouwstop die u cliënt op 14 april 2022 heeft opgelegd, vanwege het bouwen van een platform aan het einde van de bestaande steiger. Bij het opleggen van deze bouwstop heeft u cliënt tot 1 juni 2022 de gelegenheid heeft gegeven een aanvraag omgevingsvergunning in te dienen.

Bij mail van 7 juli 2022 heeft cliënt zijn zienswijze ingediend op de vooraankondiging. Ondanks dat heeft u, in navolging van de vooraankondiging, bij besluit van 28 juli 2022 aan cliënt een last onder dwangsom opgelegd wegens de (vermeende) voornoemde overtreding van het bestemmingsplan (hierna: **het bestreden besluit**, reeds als bijlage bij het pro forma bezwaarschrift gevoegd).

U heeft cliënt gelast om de situatie op de percelen in overeenstemming te brengen met de bepalingen uit het bestemmingsplan. Daarvoor is volgens u noodzakelijk dat cliënt het geplaatste hekwerk verwijdert, evenals het tuinhuisje en de aangebrachte steiger. Ook zou het noodzakelijk zijn dat cliënt de vaartuigen en overige goederen die hij op de percelen heeft gestald, verwijdert en verwijderd houdt. De uiterste datum om te voldoen aan deze last heeft u (in het bestreden besluit) gesteld op 1 september 2022. Tot slot heeft u cliënt in de gelegenheid gesteld om binnen zes weken na de datum van verzending van het bestreden besluit, dus uiterlijk op 8 september 2022, daartegen bezwaar te maken.

Bij brief van 31 augustus 2022 heeft cliënt tijdig pro forma bezwaar gemaakt. Daarbij heeft cliënt u tevens verzocht de begunstigingstermijn van het bestreden besluit te verlengen, in ieder geval tot het moment dat u een beslissing heeft genomen op het bezwaar van cliënt.

Bij brief van 1 september 2022 heeft u de ontvangst van het pro forma bezwaarschrift bevestigd, en uitstel verleend voor het aanleveren van de gronden van bezwaar tot 23 september 2022. Vervolgens heeft u cliënt bij mail van 5 september 2022 laten weten dat u, in navolging van zijn verzoek daartoe, heeft besloten de begunstigingstermijn van het bestreden besluit te verlengen tot het moment dat u een beslissing op bezwaar heeft genomen.

Hierdoor doet cliënt tijdig de grond van zijn bezwaar aan u toekomen. Alvorens deze bezwaargrond aan te voeren (IV), zal cliënt eerst de feitelijke situatie kort toelichten (II) en het relevante juridisch kader uiteenzetten (III).

## II. FEITELIJKE SITUATIE

Zoals vermeld ziet het bestreden besluit op de percelen kadastraal bekend als gemeente Eelde02, sectie B, nummers 3466 en 3660 ("de percelen"). Op onderstaande kadastrale kaart zijn de percelen met een blauwe pijl geduid; de bovenste pijl duidt perceel 3466 aan, de onderste pijl duidt perceel 3660 aan.



De percelen zijn gelegen aan de Groningerweg 21 te (9765 TG) Paterswolde, en grenzen direct aan (de westzijde van) het Paterswoldsemeer. Onderstaande afbeelding, afkomstig van Google Maps, geeft de situatie weer.



Samen met negen andere percelen liggen de percelen binnen het Natuurnetwerk Nederland (voorheen de Ecologische Hoofdstructuur). Het gebied wordt ook wel De Leegte genoemd, en is ongeveer 200 meter breed en 70 meter diep. In dit gebied staan meerdere recreatiewoningen. Het gaat zowel om kleinere houten chalets (tot ca. 35 m<sup>2</sup>) als om grotere drijvende woonarken (tot ca. 55 m<sup>2</sup>). Drie van deze drijvende woonarken zijn in 2014 bij (gecoördineerd behandelde) omgevingsvergunning en bestemmingsplanwijziging met betrekking tot de Groningerweg 23a, 27 en 27a toegestaan. In 2017 heeft een vergelijkbare bestemmingsplanwijziging plaatsgevonden ten aanzien van de Groningerweg 25, waardoor ook op dat adres een drijvende woonark gebouwd mocht worden.

Op 11 februari 2021 heeft cliënt perceel 3466 gekocht. Dat perceel was voor 2018 onderdeel van een groter perceel (3321), maar is in 2018 van dat grotere perceel afgesplitst. Het oorspronkelijke perceel (3321) werd recreatief gebruikt; op het perceel stond een recreatiewoning met aanlegsteigers. Na de splitsing van dat perceel (in onder andere perceel 3466) zijn de gebruiksmogelijkheden niet gewijzigd.

Om er volledig zeker van te zijn dat cliënt de door hem gekochte grond aan de Groningerweg 21 recreatief mocht gebruiken, heeft hij op 9 maart 2022 perceel 3660 van zijn buurman gekocht. Dat perceel hoorde voorheen bij perceel 3656, en werd door de buurman van cliënt recreatief gebruikt.

Vanwege (gedeeltelijke) hernummering zijn niet alle voornoemde perceelnummers op bovenstaande kadastrale afbeelding weergegeven.

Cliënt heeft de percelen gekocht vanwege hun ligging direct aan het Paterswoldsemeer. Cliënt is namelijk fanatiek watersporter, en wil de percelen met dat doel gebruiken. Daarom is de mogelijkheid tot recreatief gebruik van de percelen voor cliënt van groot belang.

### III. JURIDISCH KADER

Uit het bestreden besluit volgt dat het bestemmingsplan “Buitengebied Eelde” uit 1974 (“het bestemmingsplan”) volgens op de percelen van toepassing is. In dat bestemmingsplan zijn de percelen volgens u bestemd als “Natuurschoongebied”. Uit het bestreden besluit volgt voorts dat u meent dat cliënt in strijd heeft gehandeld met de artikelen 1 en 20 van het bestemmingsplan. Deze artikelen luiden als volgt:

#### **Artikel 1**

1. *De in het bestemmingsplan begrepen gronden, welke op de kaart zijn bestemd en aangewezen voor bebouwing, mogen, voor wat betreft bebouwing, slechts gebruikt worden overeenkomstig voorschriften, verrat onder a, in de paragrafen 2 en 3, behoudens het bepaalde in paragraaf 5 van Hoofdstuk I.*
2. *De in het bestemmingsplan begrepen gronden, welke op de kaart zijn bestemd en aangewezen voor andere doeleinden dan bedoeld in lid 1, mogen slechts gebruikt worden overeenkomstig de voorschriften, verrat onder b, in de paragrafen 2 en 3, behoudens het bepaalde in paragraaf 5 van Hoofdstuk I.*

#### **Artikel 20**

1. *De gronden, bestemd voor doeleinden van natuur- en landschapsbescherming, aangewezen respectievelijk voor “natuurschoongebied”, “cultuurschoongebied” en “bosstrook”, mogen slechts worden gebruikt voor het behoud of herstel van de aldaar voorkomende dan wel daaraan eigen*

*natuurwetenschappelijke, bosbouwkundige, landschappelijke of cultuurhistorische waarden, met dien verstande, dat de gronden, aangewezen voor "cultuurschoongebied", tevens mogen worden gebruikt als agrarisch gebied zonder bebouwing.*

2. *De in lid 1 bedoelde gronden mogen tevens worden gebruikt als waterlopen, wegen en andere terreinverhardingen, voor zover deze op het tijdstip waarop het ontwerp van het bestemmingsplan ter inzage werd gelegd, tot stand gekomen waren dan wel voor zover deze met inachtneming van het bepaalde in artikel 25 nog tot stand zullen komen.*
3. *Met betrekking tot de in lid 1 bedoelde gronden, is met name uitgesloten:*
  - a. *ieder gebruik voor het aanwezig of opgeslagen hebben van één of meer gerede of onklare, dan wel aan hun gebruik onttrokken machines, voer-, vaar- of vliegtuigen, dan wel onderdelen daarvan;*
  - b. *ieder gebruik als opslag-, stort- of bergplaats van andere al dan niet afgedankte voorwerpen, stoffen of produkten, behoudens voor zover zulks noodzakelijk is in verband met het op de bestemming gerichte, danwel daarmee niet strijdig zijnde beheer der gronden;*
  - c. *ieder gebruik als staan- of ligplaats voor als verblijf geschikte -al dan niet aan hun bestemming onttrokken-, voer-, vaar- en vliegtuigen, arken, caravans en livingvans, voor zover deze niet als bouwwerken zijn aan te merken, alsook tenten;*
  - d. *ieder gebruik als sport- en sportoefeningsterrein, parkeer- of speelterrein;*
  - e. *ieder gebruik voor het houden van wedstrijden met motorrijtuigen of bromfietsen.*
4. *Met betrekking tot de in lid 1 bedoelde gronden, voor zover aangewezen voor "natuurschoongebied", is tevens uitgesloten ieder gebruik voor het houden van militaire oefeningen met het gebruik van motorvoertuigen.*

Daarbij moet worden opgemerkt dat het bestemmingsplan in 1974 is vastgesteld, en niet op ruimtelijke plannen is gepubliceerd. Reeds bij mail van 18 november 2021 heeft cliënt één van de medewerkers van uw gemeente, de heer Ketelaar, verzocht om alle relevante regels, voorschriften, toelichtingen en dergelijke naar hem toe te zenden. De heer Ketelaar heeft op dat verzoek echter nimmer gereageerd. Pas nadat cliënt het bestreden besluit had ontvangen, en hij nadrukkelijk nogmaals om de voornoemde documenten had verzocht, heeft de heer Slieker cliënt bovenstaande bepalingen uit het bestemmingsplan toegezonden.

#### IV. BEZWAARGROND

In het navolgende zal cliënt zijn bezwaargrond aanvoeren en nader toelichten.

##### a) Beginselplicht tot handhaving

Om te beginnen sluit cliënt niet uit dat hij inderdaad, zoals u stelt, heeft gehandeld in strijd met het bestemmingsplan. Cliënt beschikt (nog) niet over een vergunning in de zin van artikel 2.1, eerste lid, sub a en/of sub c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: **Wabo**), waardoor u *in beginsel* terecht, in navolging van de op u rustende beginselplicht tot handhaving, bent overgegaan tot handhaving.

Zoals u in het bestreden besluit reeds heeft vermeld, kan onder bijzondere omstandigheden worden afgezien van de beginselplicht tot handhaving. Daarbij heeft u ook vermeld dat één van deze bijzondere omstandigheden bestaat als er concreet zicht op legalisatie is. Daarvan is, in uw woorden, sprake "als een thans strijdige situatie met het bestemmingsplan, door het verlenen van een omgevingsvergunning legaal gemaakt kan worden". Tot zover is cliënt het met u eens.

## b) Concreet zicht op legalisatie

Cliënt is het echter niet eens met uw stelling dat in de situatie van cliënt geen concreet zicht op legalisatie bestaat. Het is juist dat cliënt (nog) geen formele aanvraag heeft ingediend, maar cliënt is al geruime tijd van plan om dat te doen en werkt daar ook al geruime tijd aan. U bent daarvan ook op de hoogte. Bij mail van 18 juni 2020 heeft cliënt u namelijk al geïnformeerd over zijn plannen met de percelen. Cliënt heeft aangegeven dat hij op het punt stond de percelen te kopen, en dat hij daar onder meer elektriciteit, water en riool wilde aanleggen. Cliënt heeft u daarbij ook op de hoogte gesteld van zijn plan een recreatiewoning op de percelen te plaatsen. Om u alvast een beeld te geven van zijn plannen, heeft cliënt bij zijn voornoemde mail van 18 juni 2020 eigen tekeningen gevoegd van de recreatiewoning, de berging en de situatie in het gebied De Leegte.

Ook daarna heeft cliënt meerdere keren contact gezocht met medewerkers van uw gemeente, om te proberen duidelijkheid te verkrijgen over de vraag wat hem nu wel en niet is toegestaan, en welke aanvraag of aanvragen hij mogelijk moet indienen. Een eenduidig antwoord heeft cliënt echter niet ontvangen. Zo heeft de heer Klok bij mail van 19 juli 2020 laten weten dat op de percelen in beginsel niet gebouwd mag worden, tenzij daarvoor een ontheffing is verleend. De heer Klok heeft cliënt geadviseerd een vooroverleg aan te vragen, zodat onderzocht kon worden of aan cliënt een ontheffing kon worden verleend. Bij mail van 16 april 2021 heeft de heer Klok cliënt echter een folder toegezonden met regels over vergunningvrij bouwen in het achtererfgebied, waarbij hij heeft vermeld dat een bouwwerk met de (op dat moment) door cliënt beoogde afmetingen (3,75 m x 2,75 m x 2,60 m) vergunningvrij kon worden geplaatst in het achtererfgebied. Deze berichten hebben bij cliënt vanzelfsprekend tot verwarring geleid over de door hem te ondernemen vervolgstappen.

Op 9 november 2021 heeft cliënt een bespreking gehad met twee medewerkers van uw gemeente, namelijk de heer Ketelaar en de heer Slieker. Tijdens dit gesprek heeft cliënt zijn plan om een recreatiewoning te bouwen op de percelen (nogmaals) toegelicht. U heeft cliënt uitgenodigd om een bouwvergunning aan te vragen, of een schetsplan in te dienen voor een vooroverleg. Tijdens deze bespreking is eveneens afgesproken dat de handhaving tegen de berging die er op dat moment stond, zou worden opgeschort zolang "deze procedure" (het proces in de aanloop naar verkrijging van de benodigde vergunning(en)) loopt.

Naar aanleiding van deze bespreking heeft cliënt u bij mail van 18 november 2021, gericht aan de heer Ketelaar, laten weten dat het bouwkundig adviesbureau meer tijd nodig had om een goed bouwplan te maken. Daarom heeft cliënt u verzocht om de afgesproken termijn met zes weken te verlengen. Voorts heeft cliënt u verzocht de kaders te stellen waarbinnen gebouwd mag worden, en hem de benodigde regels, voorschriften en toelichtingen toe te zenden. Deze kaders heeft u echter nimmer gesteld, en een compleet overzicht van alle toepasselijke regels, voorschriften en toelichten heeft cliënt nimmer van u ontvangen. Ook bent u de gemaakte afspraak met betrekking tot de opschorting van handhaving niet nagekomen.

Cliënt erkent dat hij zelf ook steken heeft laten vallen ten aanzien van het aanleveren van de vereiste tekeningen of het indienen van een schetsplan. Cliënt heeft dat niet voortvarend opgepakt; het regelen van de vereiste tekeningen heeft meer vertraging opgelopen dan cliënt had verwacht en gewild, waarvoor excuus. Dat laat echter onverlet dat u ten onrechte tot handhaving bent overgegaan. Feit blijft immers dat u had toegezegd dat niet te doen, dat cliënt concrete plannen had waarvan u op de hoogte was, dat cliënt

bezig was met de voorbereidingen voor het indienen van een aanvraag én dat u daarvan de hoogte was. Dat deze voorbereidingen onverhoopt enige vertraging hebben opgelopen maakt dat niet anders.

Daar komt bij dat cliënt het aanleveren van de vereiste tekeningen inmiddels wél voortvarend heeft opgepakt. Cliënt heeft concrete afspraken met één van de door hem benaderde bedrijven, waaronder de afspraak dat de vereiste tekeningen op korte termijn aangeleverd zullen worden. Daarna zal cliënt zo spoedig mogelijk een aanvraag indienen. Met andere woorden: u kunt op korte termijn een aanvraag van cliënt verwachten, teneinde de situatie te legaliseren.

Uit het voorgaande volgt dat concreet zicht op legalisatie (in ieder geval ten tijde van het nemen van het bestreden besluit) bestond en nog steeds bestaat, waardoor u ten onrechte bent overgegaan tot handhaving. Dat tot op heden nog geen “formele” aanvraag is ingediend, doet daarbij niet ter zake. De vraag of legalisatie mogelijk is van een zonder vergunning gebouwd bouwwerk moet immers zelfstandig worden beoordeeld, ook als nog geen concrete daarop gerichte aanvraag is ingediend (AbRvS 23 januari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:169, r.o. 16.1):

*“Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 19 juli 2006, ECLI:NL:RVS:2006:AY4229) dient de vraag of legalisatie mogelijk is van een zonder vergunning gebouwd bouwwerk zelfstandig te worden beantwoord, ook als nog geen concrete daarop gerichte aanvraag is ingediend. De rechtbank heeft dan ook ten onrechte van belang geacht dat Wilvri Coffee-shops geen aanvraag heeft ingediend.”*

In het kader van deze zelfstandige beoordeling is van belang of een vergunning moet worden verleend, als een aanvraag zou worden ingediend (AbRvS 25 april 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1314, r.o. 6.2):

*“Bij de beantwoording van de vraag of concreet zicht op legalisering bestaat, dient het college te bezien of, als een aanvraag zou worden ingediend, een vergunning voor de gerealiseerde mestkelder moet worden verleend.”*

Uit het bestreden besluit volgt dat u meent dat een aanvraag geweigerd zou worden, als deze zou worden ingediend. U heeft dat echter niet nader onderbouwd. Bovendien is dat volgens cliënt een onjuiste aanname. Zoals vermeld sluit cliënt niet uit dat het bouwwerk op de percelen *op dit moment* in strijd is met het *huidige* bestemmingsplan. Naast een bouwvergunning kan en zál cliënt echter ook een verzoek tot wijziging van het bestemmingsplan indienen. In het kader van de realisatie van de drijvende woonarken in 2014 aan de Groningerweg 23a, 27 en 27a, is immers ook deze weg gevolgd; het verzoek tot wijziging van het bestemmingsplan en de aangevraagde bouwvergunning zijn toen gecoördineerd behandeld, waarna het bestemmingsplan is gewijzigd en de bouwvergunning is verleend. Ook meer recent, namelijk in 2017, is het bestemmingsplan ten aanzien van de Groningerweg 25 gewijzigd, waardoor ook daar een recreatiewoning is toegestaan. Cliënt ziet niet in waarom dat in zijn geval niet zou kunnen. Gevolg hiervan is dat artikel 2.10, eerste lid Wabo geen grondslag meer biedt voor het weigeren van de aan te vragen bouwvergunning, waardoor deze verleend zal moeten worden.

Bovendien staan (drijven) er in de nabije omgeving niet alleen meerdere drijvende woonarken, maar staan er ook meerdere chalets die recreatief worden gebruikt. Deze chalets sluiten naar aard, schaal en gebruik aan bij hetgeen cliënt voor ogen staat. Volgens cliënt bestaat er geen gerechtvaardigde reden om zowel de drijvende woonarken en de chalets in de nabije omgeving wel toe te staan, maar aan cliënt geen medewerking te verlenen. Daaruit volgt eveneens dat u niet zonder meer kunt stellen dat een in te dienen

aanvraag geweigerd zal worden. Het voorgaande maakt juist meer aannemelijk dat de door cliënt aan te vragen vergunning verleend zal moeten worden.

## c) Conclusie

Geconcludeerd moet worden dat u ten onrechte tot handhaving bent overgegaan, omdat (in ieder geval ten tijde van het nemen van het bestreden besluit) concreet zicht op legalisatie bestond en nog steeds bestaat. In uw woorden: er is sprake van een “thans strijdige situatie met het bestemmingsplan”, die “door het verlenen van een omgevingsvergunning legaal gemaakt kan worden”.

Cliënt is immers al geruime tijd van plan een aanvraag in te dienen ter legalisatie van de situatie en werkt daar ook al geruime tijd aan. U bent daarvan ook op de hoogte, in ieder geval sinds 18 juni 2020. Bovendien zijn deze werkzaamheden inmiddels in een dusdanig gevorderd stadium dat u op korte termijn een aanvraag kunt verwachten. Dat deze aanvraag nog niet is ingediend, doet overigens niet ter zake in het kader van de vraag of legalisatie mogelijk is van een zonder vergunning gebouwd bouwwerk. Wel van belang is te beoordelen of de vergunning verleend moet worden, als deze zou worden aangevraagd. U heeft ten onrechte en bovendien ongemotiveerd gesteld dat dit niet het geval is. Gelet op hetgeen cliënt in dit kader heeft betoogd, is juist zeer aannemelijk dat de door cliënt aan te vragen vergunning verleend zal moeten worden.

Uit het voorgaande volgt dat het bestreden besluit onrechtmatig is.

## V. AFRONDEND

Gelet op het vorenstaande verzoekt cliënt u het bezwaar gegrond te verklaren, het bestreden besluit te herroepen en af te zien van verdere handhaving, in ieder geval tot u een besluit heeft genomen op de door cliënt in te dienen aanvraag, en dat besluit op bezwaar formele rechtskracht heeft.

Tot slot verzoekt cliënt u om bij gegrondverklaring van het bezwaar een proceskostenvergoeding toe te kennen op grond van artikel 7:15 Awb.

In afwachting van uw reactie,

Met vriendelijke groet,

Mr P.M.J. (Jewap) de Goede