



F.J. Vossebeld en J.M.T. de Swart  
Rijksweg-Zuid 41  
6662 KC ELST



<b>Uw brief van</b> 4 november 2012	<b>Uw kenmerk</b>	<b>Ons kenmerk</b> 13uit03892	<b>Datum</b> 19 februari 2013	<b>Verzonden d.d.</b> 19 FEB. 2013
<b>Onderwerp:</b> Beslissing op uw bezwaarschrift		<b>Behandeld door</b> E. Karman	<b>Telefoonnummer</b> (0481) 362300	<b>Bijlage(n)</b> advies van de bezwarencommissie

Geachte heer Vossebeld en mevrouw De Swart,

In een brief van 4 november 2012 (ontvangen op 5 november 2012) heeft u een pro-forma bezwaarschrift ingediend. Het bezwaarschrift is gericht tegen ons besluit van 25 september 2012, waarin wij besluiten tot invordering over te gaan van verbeurde dwangsommen van € 31.000,- bij de heer en mevrouw Bakker, Rijksweg-Zuid 39 in Elst. In een brief van 29 november 2012 heeft u uw bezwaarschrift aangevuld. Hieronder leest u onze beslissing op uw bezwaarschrift.

### **Besluiten**

1. Het bezwaarschrift is niet-ontvankelijk.

De overwegingen die aan dit besluit ten grondslag liggen leest u hierna.

### **Feiten en verloop van de procedure**

Op 1 juni 2010 hebben wij aan de heer en mevrouw Bakker (hierna ook: Bakker) een last onder dwangsom opgelegd. U heeft ons in een brief van 24 augustus 2012 verzocht om een invorderingsbesluit te nemen. In ons besluit van 25 september 2012 hebben wij besloten tot invordering over te gaan van verbeurde dwangsommen van € 31.000,-. Hiermee hebben wij besloten het totaal te verbeuren bedrag aan dwangsommen in te vorderen.

De hoorzitting van de commissie van advies voor de bezwaarschriften (hierna: bezwarencommissie) heeft op 24 januari 2013 plaatsgevonden. Na beraadslaging heeft de bezwarencommissie op 11 februari 2013 een advies uitgebracht over de afhandeling van het bezwaarschrift. Bovengenoemd advies is bijgevoegd.

### **Ontvankelijkheid van het bezwaar**

De commissie heeft geoordeeld dat uw bezwaar niet-ontvankelijk is. Wij volgen dit oordeel van de bezwarencommissie. In de bijlage leest u de motivering van de bezwarencommissie, hetgeen onderdeel uitmaakt van onze beslissing op uw bezwaarschrift.

Wij komen op grond hiervan niet toe aan een inhoudelijke reactie op uw bezwaarschrift.



### **Bezwaar Bakker**

De heer en mevrouw Bakker hebben ook bezwaar gemaakt tegen het invorderingsbesluit. Omdat u derde belanghebbende bent ontvangt u een afschrift van de beslissing op dat bezwaarschrift.

### **Niet mee eens?**

Bent u het met het besluit over uw bezwaarschrift niet eens? U kunt dan binnen 6 weken na de verzenddatum van dit besluit een beroepschrift sturen naar de rechtbank Arnhem, sector bestuursrecht, Postbus 9030, 6800 EM in Arnhem. U moet in uw beroepschrift uw naam en adres, de datum en een omschrijving van dit besluit zetten. Ook moet u zeggen waarom u het niet eens bent met het besluit. Vergeet ook niet uw beroepschrift te ondertekenen en een kopie van dit besluit mee te sturen!

### **Voorlopige voorziening**

Soms kunt u niet wachten op de uitspraak over uw beroepschrift. U kunt dan bij de Voorzieningenrechter bij de rechtbank Arnhem om een voorlopige voorziening vragen. Dat kan alleen als u een beroepschrift heeft ingediend. Het adres van de rechtbank Arnhem is: Postbus 9030, 6800 EM in Arnhem.

### **Digitaal beroep instellen en voorlopige voorziening vragen**

U kunt ook digitaal beroep instellen en/of om een voorlopige voorziening vragen via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Hiervoor moet u een elektronische handtekening (DigiD) hebben. Kijk op de genoemde site voor de precieze voorwaarden.

Wij gaan ervan uit dat wij ons besluit op een duidelijke manier kenbaar hebben gemaakt.

Hoogachtend,

burgemeester en wethouders,  
de gemeentesecretaris,

de wnd. burgemeester

Th.M.M. Hoex

R.T. Metz

Afschriften:  
TKW A. Kortekaas

Pols Juridisch Adviesbureau, Bredestraat Noord 36, 6674 MP HERVELD



**COMMISSIE VAN ADVIES VOOR DE BEZWAARSCHRIFTEN**  
**Advies Kamer II (Ruimtelijke en Overige Zaken)**

1. Bezwaarschrift van 5 november 2012, ontvangen 5 november 2012, namens de heer **A.G.H. Bakker** en mevrouw **A.H.P.M. Bakker – Roseboom** (Rijksweg Zuid 39, 6662 KC Elst). Het bezwaarschrift werd ingediend door mr.dr.s. **D.A. Pols** van Pols Juridisch Adviesbureau, Bredestraat Noord 36, 6674 MP te Herveld.
2. Bezwaarschrift van 4 november 2012, ontvangen 4 november 2012, van de heer **F.J. Vossebeld** en mevrouw **J.M.T. de Swart**, Rijksweg Zuid 41, 6662 KC te Elst.

De beide bezwaarschriften zijn gericht tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Overbetuwe van 25 september 2012, verzonden 25 september 2012. Daarbij is besloten om over te gaan tot invordering bij de heer en mevrouw Bakker van verbeurde dwangsommen tot een bedrag van € 31.000,00.

---

**Voorgeschiedenis**

Na een verzoek van de heer Vossebeld en mevrouw De Swart (hierna: Vossebeld) tot handhavend optreden heeft het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Overbetuwe (hierna: het college) bij besluit van 1 juni 2010 aan de heer en mevrouw Bakker (hierna Bakker) een last onder dwangsom opgelegd. De last strekt tot het staken van de bewoning van het pand op het perceel aan de Rijksweg Zuid 39 te Elst. De bewoning van dit pand is in strijd met het aldaar geldende bestemmingsplan.

In verband met de behandeling van bezwaar- en beroepsschriften is de begunstigingstermijn meerdere malen verlengd. Op 6 juni 2012 heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) uitspraak gedaan, waarbij de last onder dwangsom in stand is gebleven ten aanzien van de bewoning van het pand in kwestie.

Nadat de begunstigingstermijn voor de opgelegde dwangsom was verlopen heeft het college geconstateerd dat Bakker de bewoning van het pand aan de Rijksweg Zuid 39 te Elst niet gestaakt hebben. Het college heeft daarop vervolg gegeven aan het dwangsombesluit, wat heeft geresulteerd in de beschikking van 25 september 2012, verzonden 25 september 2012 waarbij wordt besloten tot het invorderen van verbeurde dwangsommen bij Bakker tot een bedrag van € 31.000,00.

Bij brief van 5 november 2012, ontvangen 5 november 2012, wordt door de heer Pols (hierna: gemachtigde) namens Bakker bezwaar aangetekend tegen het besluit van 25 september 2012.

Bij brief van 4 november 2012, ontvangen 4 november 2012, heeft Vossebeld proforma bezwaar aangetekend tegen het besluit van 25 september 2012. Op 29 november 2012 wordt een op dezelfde dag gedateerd aanvullend bezwaarschrift van Vossebeld ontvangen.

### Hoorzitting

Op grond van artikel 2, eerste lid van de Verordening behandeling bezwaarschriften gemeente Overbetuwe 2010 zijn de bezwaarschriften voorgelegd aan Kamer II (Ruimtelijke en Overige Zaken) van de commissie van advies voor de bezwaarschriften (hierna: de commissie).

Vossebeld en (de gemachtigde van) Bakker zijn uitgenodigd om op 24 januari 2013 hun bezwaarschriften mondeling toe te lichten en om als derdebelanghebbenden in de bezwaren van de wederpartij gehoord te worden. Zowel Vossebeld als Bakker (bijgestaan door gemachtigde) hebben van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. Namens het college is mevrouw mr. E. Karman, jurist handhaving in het team Veiligheid, verschenen.

Een kort verslag van de hoorzitting geldt als bijlage bij dit advies.

### Ontvankelijkheid

Voordat de commissie aan een inhoudelijke beoordeling van de bezwaarschriften toekomt dient te worden vastgesteld of Bakker en Vossebeld ontvankelijk zijn in hun bezwaren.

#### *Ten aanzien van het bezwaar van Vossebeld*

Het bezwaarschrift is tijdig ingediend en voldoet aan de eisen die artikel 6:5 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) aan de indiening van een bezwaarschrift stelt. In die zin is het bezwaarschrift ontvankelijk.

Anders ligt dat waar het gaat om de vraag of er voor Vossebeld sprake is van procesbelang in deze procedure. De commissie stelt vast dat namens Vossebeld bij het college een verzoek is ingediend om over te gaan tot invordering van verbeurde dwangsommen. Daarbij wordt gesteld dat het college het maximale bedrag aan verbeurde dwangsommen, te weten € 31.000, dient in te vorderen. Met het bestreden besluit gaat het college over tot invordering van de verbeurde dwangsommen tot het maximale bedrag van € 31.000,00.

Het bezwaar van Vossebeld is dan ook niet gericht tegen de invordering op zich, noch gericht tegen de hoogte van het bedrag dat wordt ingevorderd, maar tegen de periode waarover wordt ingevorderd. Vossebeld refereert aan de uitspraak van de Afdeling van 6 juni 2012. Nu het college de begunstigingstermijn had gesteld op 6 weken, te rekenen vanaf de datum dat de Afdeling op de beroepschriften heeft beslist, betekent dit dat Bakker vanaf 18 juli 2012 dwangsommen zou gaan verbeuren. Het maximum aan dwangsommen zou in dat geval verbeurd zijn op 18 augustus 2012.

Bij besluit van 2 augustus 2012 heeft het college echter de begunstigingstermijn opgeschort tot 18 augustus 2012. Het college wilde daarmee bewerkstelligen dat pas vanaf 18 augustus 2012 de eerste dwangsommen zouden worden verbeurd. Tegen dit besluit is door zowel Bakker als door Vossebeld bezwaar aangetekend. In het besluit op dit bezwaarschrift van 22 januari 2013 (verzonden 23 januari 2013), wijzigt het college het besluit van 2 augustus 2012 en stelt dat zij niet bevoegd was tot het opschorten van de begunstigingstermijn. Concreet komt het er daarbij op neer dat niet uitsluitend in de periode van 18 juli 2012 tot en met 1 augustus 2012 een bedrag van € 15.000,00 aan dwangsommen is verbeurd, maar naar de mening van het college ook vanaf 2 augustus 2012, totdat het maximum van € 31.000,- aan dwangsommen was bereikt.

De commissie overweegt dat daarmee feitelijk tegemoet wordt gekomen aan de bezwaren van Vossebeld. Niettemin dient de commissie echter te beoordelen of het college ten tijde van de bestreden beslissing, in redelijkheid tot die beslissing kon komen. Met andere woorden, de commissie kan bij de beoordeling (nog) geen rekening houden met het daarna genomen besluit van 22 januari 2013 (toetsing ex-tunc).

Dat neemt echter niet weg dat op het moment van de bestreden beslissing (25 september 2012) hoe dan ook het maximale bedrag aan dwangsommen verbeurd was. De periode waarover wordt ingevorderd is op dat moment feitelijk niet meer van belang, nog los van het feit dat het college met de beschikking van 22 januari 2013 die periode heeft gewijzigd. Naar het oordeel van de commissie betekent dat er voor Vosseveld geen belang meer is bij behandeling van zijn bezwaarschrift. Immers, het enige belang dat hij kan hebben bij het invorderingsbesluit is gelegen in het besluit tot invordering zelf, dan wel in de hoogte van het in te vorderen bedrag. Nu het college zowel heeft besloten óm in te vorderen en daarbij bovendien het maximale bedrag aan verschuldigde dwangsommen invordert, ontbreekt volgens de commissie bij Vosseveld het procesbelang bij zijn ingediende bezwaarschrift.

De commissie is gelet op het voorgaande van mening dat Vosseveld om die reden niet-ontvankelijk verklaard moet worden. Aan een verdere inhoudelijke-beoordeling van het bezwaarschrift komt de commissie om deze reden dan ook niet toe.

#### *Ten aanzien van het bezwaar van Bakker*

Het bezwaarschrift namens Bakker is tijdig ingediend en voldoet ook voor het overige aan de eisen die de Awb aan de indiening van een bezwaarschrift stelt. Ten aanzien van Bakker is er geen twijfel omtrent het bestaan van een procesbelang. Het bezwaarschrift van Bakker is dan ook ontvankelijk.

#### **Wettelijk 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. t/m 4 [...]

##### Algemene wet bestuursrecht

##### **Artikel 5:4**

1. De bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie bestaat slechts voor zover zij bij of krachtens de wet is verleend.
2. Een bestuurlijke sanctie wordt slechts opgelegd indien de overtreding en de sanctie bij of krachtens een aan de gedraging voorafgaand wettelijk voorschrift zijn omschreven.

##### **Artikel 5:21**

Onder 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 5:32**

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 5:37**

1. Alvorens aan te manen tot betaling van de dwangsom, beslist het bestuursorgaan bij beschikking omtrent de invordering van een dwangsom.
2. Het bestuursorgaan geeft voorts een beschikking omtrent de invordering van de dwangsom, indien een belanghebbende daarom verzoekt.
3. Het bestuursorgaan beslist binnen vier weken op het verzoek.

## Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

### **Artikel 2.1. Omgevingsvergunning voor in wetten genoemde activiteiten in project**

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:
  - a. het bouwen van een bouwwerk,
  - b. het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden, in gevallen waarin dat bij een bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit is bepaald,
  - c. het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, een beheersverordening een exploitatieplan, de regels gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening of een voorbereidingsbesluit voor zover toepassing is gegeven aan artikel 3.7, vierde lid, tweede volzin, van die wet,
  - d. t/m i. [...]
2. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot hetgeen wordt verstaan onder de in het eerste lid bedoelde activiteiten.
3. Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat met betrekking tot daarbij aangewezen activiteiten als bedoeld in het eerste lid in daarbij aangegeven categorieën gevallen, het in dat lid gestelde verbod niet geldt.

### **Advisering**

Zoals aangegeven onder 'ontvankelijkheid' zal de commissie zich in de verdere inhoudelijke beoordeling en advisering beperken tot de bezwaren zoals ingediend namens Bakker.

### **Bezwaren**

Namens Bakker wordt in het bezwaarschrift gesteld dat er, als gevolg van onduidelijke besluitvorming, nog geen sprake is van verbeurdverklaring van de opgelegde dwangsommen. Verder stelt gemachtigde dat de Afdeling in de uitspraak van 6 juni 2012 een uitleg geeft aan de Wet Plattelandswoningen, op dat moment nog als voorstel in behandeling bij de Eerste Kamer. Gemachtigde ziet in de uitleg die de Afdeling aan deze wet geeft ruimte om de woning van Bakker alsnog te legaliseren. De gemeente kan zijn inziens niet afwijken van de uitleg die de Afdeling geeft aan een wet(svoorstel). Naar de mening van gemachtigde is er sprake van een concreet zicht op legalisatie en is er in elk geval sprake van bijzondere omstandigheden om van handhaving af te zien.

### **Beoordeling**

Gezien de inhoud van het bestreden besluit en hetgeen daartegen namens Bakker is gesteld, zal de commissie zich een oordeel moeten vormen over de vraag of het college in redelijkheid kon komen tot het besluit om de verbeurde dwangsommen in te vorderen.

Naar de mening van de commissie kan er geen misverstand over bestaan dat de opgelegde dwangsommen inmiddels zijn verbeurd. Daarbij is het moment waarop de dwangsommen zijn verbeurd nu niet meer relevant. Vast staat dat het maximum aan dwangsommen is verbeurd en dat het gehele bedrag, € 31.000,00, ingevorderd kan worden.

De commissie overweegt ten aanzien van een besluit omtrent invordering van een verbeurde dwangsom in het algemeen dat aan het belang van de invordering een zwaarwegend gewicht moet worden toegekend. Een andere opvatting zou immers afdoen aan het gezag dat behoort uit te gaan van een besluit tot oplegging van een last onder dwangsom. Daarbij verwijst het college naar de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 5:37, eerste lid, van de Awb (Kamerstukken II 2003-04, 29 702, nr. 3, blz. 115). Hierin is vermeld dat een adequate handhaving vergt dat opgelegde sancties ook worden geëffectueerd en dus dat verbeurde dwangsommen worden ingevorderd. Slechts in bijzondere omstandigheden kan geheel of gedeeltelijk van invordering worden afgezien. De commissie volgt het college in deze opvatting.

De daadwerkelijke invordering van verbeurde dwangsommen vormt een logisch sluitstuk van het eerder genomen handhavingsbesluit. Daarmee wordt voorkomen dat de oorspronkelijke dwangsombeschikking het karakter van dwangmiddel verliest. De commissie maakt uit de stukken op dat het college na het verstrijken van de begunstigingstermijn controles heeft uitgevoerd waarbij zij heeft vastgesteld dat de bewoning van het pand aan de Rijksweg Zuid 39 te Elst niet is gestaakt. Daarop is door het college het invorderingsbesluit genomen. Met het college is de commissie van mening dat het Bakker, gelet op de beschikking van 2 augustus 2012, duidelijk kon zijn dat per 18 augustus 2012 dwangsommen verbeurd zouden worden. Dat het college in de brief van 28 augustus 2012 (nogmaals) wijst op het verbeuren van dwangsommen maakt dat niet anders. De dwangsommen verbeuren immers van rechtswege.

Bij een invorderingsbesluit kan ter motivering worden volstaan met de overweging, dat er geen redenen zijn om van invordering af te zien. Een adequate handhaving vergt immers, dat opgelegde sancties ook worden geëffectueerd en dus dat verbeurde dwangsommen ook worden ingevorderd. Slechts in bijzondere omstandigheden kan geheel of gedeeltelijk van invordering worden afgezien. De commissie merkt daarbij op dat het, gelet op de wetsgeschiedenis op de weg van de overtreder ligt om dergelijke bijzondere omstandigheden aan te voeren.

De commissie is van mening dat in casu door, of namens, Bakker geen omstandigheden zijn aangevoerd die er toe leiden dat het college van invordering van de verbeurde dwangsommen zou moeten afzien. De visie van gemachtigde dat er zijn inziens concreet zicht is op legalisatie en dat om die reden moet worden afgezien van handhaving in het algemeen en de invordering van dwangsommen in het bijzonder, deelt de commissie niet. De Afdeling heeft in zijn uitspraak van 6 juni 2012 betoogd dat niet uitgesloten kan worden dat in de toekomst alsnog zicht op legalisatie bestaat, maar daarmee is niet gesteld dat op dat moment concreet zicht op legalisatie bestond. Die situatie was ten tijde van de bestreden beslissing niet anders. De commissie volgt gemachtigde daarbij niet in zijn stelling dat het college gehouden is aan de uitleg die de Afdeling in de uitspraak van 6 juni 2012 geeft aan het (destijds nog) wetsvoorstel Plattelandswoningen. Het standpunt van het college dat de woning in kwestie niet aangemerkt kan worden als voormalige agrarische bedrijfswoning komt de commissie, gelet op de tekst van het wetsvoorstel, en de uiteindelijke vastgestelde wet, niet onredelijk voor.

De commissie ziet evenmin een bijzondere omstandigheid om van (verdere) handhaving af te zien in hetgeen gemachtigde tijdens de hoorzitting heeft aangevoerd inzake afspraken, ten aanzien van de begunstigingstermijn, die zijn gemaakt in het mediationtraject. Daarbij overweegt de commissie allereerst dat alles dat wordt besproken tijdens een mediationtraject als betrouwbaar moet worden beschouwd. De commissie stelt verder vast dat het mediationtraject in casu niet heeft geleid tot een oplossing van de kwestie. Er is om die reden geen vaststellingsovereenkomst opgemaakt. Een dergelijke overeenkomst wordt immers alleen opgemaakt in het geval beide partijen een oplossing hebben gevonden. In een vaststellingsovereenkomst worden gemaakte afspraken door de mediator vastgelegd waarna de overeenkomst door beide partijen wordt ondertekend. Aan een aldus tot stand gekomen vaststellingsovereenkomst kunnen vervolgens rechten en plichten worden ontleend door de deelnemende partijen. De commissie stelt in aanvulling daarop vast, dat tijdens de loop van de mediation tussen de partijen gemaakte afspraken alleen bindend zijn voor zover deze afspraken schriftelijk zijn vastgelegd, door partijen zijn ondertekend en waarbij uitdrukkelijk is opgenomen dat de afspraken blijven bestaan ook indien de mediation verder niet tot overeenstemming leidt.

Gemachtigde heeft niet aannemelijk kunnen maken dat er sprake is van een dergelijke vastlegging van afspraken. Met het staken van het mediationtraject zijn alle eventuele

afspraken die zijn gemaakt in dit traject tussen Bakker en het college, komen te vervallen. Gemachtigde kan zich naar de mening van de commissie in casu dan ook niet (meer) op deze afspraken beroepen.

### Conclusie

De commissie concludeert gelet op het voorgaande dat niet in geschil is dat sprake is van bewoning van het pand aan de Rijksweg Zuid 39 te Elst door de heer en mevrouw Bakker en dat deze bewoning tot op heden ook voortduurt. Daarmee is niet aan de opgelegde last onder dwangsom voldaan en kan niet anders dan vastgesteld worden dat verbeurd verklaarde dwangsommen ingevorderd dienen te worden. Met het college is de commissie van mening dat de bezwaren die zijn aangevoerd geen aanleiding vormen om van de invordering af te zien of het besluit te wijzigen.

### Advies

Kamer II (Ruimtelijke en Overige Zaken) van de commissie van advies voor de bezwaarschriften adviseert om als volgt te beslissen op de bezwaarschriften:

1. de heer Vossebeld en mevrouw De Swart niet-ontvankelijk verklaren in hun bezwaren;
2. de heer Pols ontvankelijk verklaren in zijn bezwaren namens de familie Bakker;
3. het bezwaarschrift namens Bakker ongegrond verklaren;
4. de bestreden beslissing in stand laten.

Elst, 11 februari 2012

Kamer II (Ruimtelijke en Overige Zaken) van de commissie van advies  
voor de bezwaarschriften,  
de secretaris,

  
A.H. Kortekaas

de voorzitter,

  
mr. M.W. Engelen