

|                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ECLI             | ECLI:NL:RVS:2016:1531                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Datum uitspraak  | 1 juni 2016                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Inhoudsindicatie | Bij afzonderlijke besluiten van 10 augustus 2011 heeft het college [appellante A] en anderen gelast de permanente bewoning van, dan wel het nachtverblijf in de tuinhuisjes op het volkstuinencomplex "Rijn Schie" aan de [locatie 1] te Den Haag (hierna: de volkstuinhuizen) uiterlijk op 1 september 2012 dan wel 1 september 2016 te staken en gestaakt te houden, onder oplegging van een dwangsom van € 6.000,00 per dag dat niet aan de last is voldaan met een maximum van € 30.000,00. |

## Volledige tekst

201500514/1/A1, 201500748/1/A1, 201500749/1/A1, 201500750/1/A1, 201500771/1/A1, 201500772/1/A1, 201500774/1/A1, 201500781/1/A1, 201500782/1/A1, 201500783/1/A1, 201500784/1/A1, 201500785/1/A1, 201500786/1/A1, 201500787/1/A1, 201500791/1/A1, 201500792/1/A1, 201500794/1/A1, 201500837/1/A1, 201500838/1/A1, 201500839/1/A1.

Datum uitspraak: 1 juni 2016

## AFDELING

### BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

[appellante A], [appellante B], [appellant C] en [appellante D], [appellant E], [appellante F], [appellant G] en [appellant H], [appellant I], [appellant J], [appellant K], [appellante L], [appellant M] en [appellant N], [appellant O], [appellant P], [appellant Q], [appellant R], [appellant S], [appellante T], [appellant U], [appellant V] en [appellant W], allen wonend te 's-Gravenhage (hierna tezamen: [appellante A] en anderen), tegen de uitspraken van de rechtbank Den Haag van 16 december 2014 in zaak nrs. 14/5126, 14/5136, 14/5158, 14/5134, 14/5145, 14/5143, 14/5142, 14/5155, 14/5154, 14/5139, 14/5133, 14/5152, 14/5151, 14/5160, 14/5148, 14/5149, 14/5146, 14/5132, 14/5131 en 14/5137 in de gedingen tussen:

appellanten,

en

het college van burgemeester en wethouders van Den Haag.

Procesverloop

Bij afzonderlijke besluiten van 10 augustus 2011 heeft het college [appellante A] en anderen gelast de permanente bewoning van, dan wel het nachtverblijf in de tuinhuisjes op het volkstuintencomplex "Rijn Schie" aan de [locatie 1] te Den Haag (hierna: de volkstuintuizen) uiterlijk op 1 september 2012 dan wel 1 september 2016 te staken en gestaakt te houden, onder oplegging van een dwangsom van € 6.000,00 per dag dat niet aan de last is voldaan met een maximum van € 30.000,00.

Bij afzonderlijke besluiten van 5 juli 2012 heeft het college, voor zover hier van belang, de besluiten van 10 augustus 2011, met uitzondering van die gericht aan [appellant O], onder wijziging van de dwangsom naar € 6.000,00 per geconstateerde overtreding en per maand, tot een maximum van € 30.000,00, en, in een aantal gevallen, onder wijziging van de begunstigingstermijn van 1 september 2012 naar 1 september 2014 en 1 september 2016, in stand gelaten. Het college heeft bij besluit van 5 juli 2012 de bezwaren van [appellant C] en [appellant R] gegrond verklaard met betrekking tot het recreatief nachtverblijf en de last met betrekking tot de permanente bewoning gehandhaafd. Het heeft bij besluit van 5 juli 2012 het aan [appellant O] gerichte besluit van 10 augustus 2011 ingetrokken.

Bij besluit van 16 november 2012 heeft het college aan [appellant O] en [persoon A] een persoonsgebonden gedoogbeschikking verstrekt met betrekking tot het door hen bewoonde tuinhuis nr. [...].

Bij afzonderlijke besluiten van 4 februari 2013 heeft het college de begunstigingstermijn in de besluiten van 5 juli 2012 verlengd tot 1 september 2016.

Bij besluit van 3 april 2013 heeft het college de aan [appellant S] gerichte besluiten van 10 augustus 2011 en 5 juli 2012 ingetrokken en hem bij hetzelfde besluit een persoonsgebonden gedoogbeschikking verstrekt.

Bij uitspraak van 3 juli 2013 heeft de rechtbank de door [appellante A] en anderen tegen de besluiten van 5 juli 2012, 4 februari 2013 en 3 april 2013 ingestelde beroepen gegrond verklaard, deze besluiten vernietigd, de besluiten van 10 augustus 2011 herroepen voor zover deze niet reeds door het college waren herroepen en bepaald dat deze uitspraak in de plaats treedt van de vernietigde besluiten. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft het college hoger beroep ingesteld. Voorts is door twee partijen incidenteel hoger beroep ingesteld. Bij uitspraak van 21 mei 2014 ([ECLI:NL:RVS:2014:1821](#)) heeft de Afdeling het hoger beroep van het college gegrond verklaard en de uitspraak van de rechtbank van 3 juli 2013 vernietigd. De Afdeling heeft met toepassing van artikel 8:115, eerste lid, aanhef en onder b, van de Awb, de zaak terugverwezen naar de rechtbank.

Bij afzonderlijke uitspraken van 16 december 2014 heeft de rechtbank de door [appellante A] en anderen tegen de besluiten van 5 juli 2012, 4 februari 2013 en 3 april 2013 ingestelde beroepen ongegrond verklaard. De rechtbank heeft, bij de uitspraak gericht aan [appellant S], het beroep voor zover gericht tegen het besluit van 5 juli 2012 niet-ontvankelijk, en voor zover gericht tegen het besluit van 3 april 2013, ongegrond verklaard. De uitspraken zijn aangehecht.

Tegen deze uitspraken hebben [appellante A] en anderen hoger beroep ingesteld.

Het college heeft verweerschriften ingediend.

[appellante B], [appellante A], [appellant I], [appellant C], [appellant E], [appellant M] en [appellant N], [appellant K], [appellant S], [appellante L], [appellante T], [appellant P], [appellant Q], [appellant J], [appellant R], [appellant V] en [appellant O] hebben nadere stukken

ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 30 oktober 2015, waar [appellante A], [appellante B], vergezeld door F. van Dijk en P. van Dijk, [appellant C] en [appellant E], bijgestaan door mr. R. Scholten, [appellant P], [appellant K], [appellant R] en [appellant Ra], [appellant Q], [appellante L], [appellant J], [appellant O], [appellant S], [appellante T], [appellant M] en [appellant N], bijgestaan respectievelijk vertegenwoordigd door mr. S. Pronk, advocaat te Delft, [appellant G], [appellant I], en [appellante F], bijgestaan respectievelijk vertegenwoordigd door mr. M.J. Smaling, [appellant V], bijgestaan door mr. T.P. Tammes, [appellant W], bijgestaan door mr. M.T.C.A. Smets, advocaat te Eindhoven, en het college, vertegenwoordigd door mr. S.J.C. Hocks, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

#### Overwegingen

1. De lasten onder dwangsom die bij de besluiten van 10 augustus 2011 zijn opgelegd, betreffen volkstuinhuizen die zijn gelegen nabij de Westvlietweg en het Schrepelpad, in een gebied dat voorheen tot de gemeente Leidschendam behoorde en thans als gevolg van een gemeentelijke herindeling tot de gemeente Den Haag.
2. Bij de genoemde uitspraak van 21 mei 2014 heeft de Afdeling geoordeeld dat de rechtbank ten onrechte artikel 45.2, vierde lid, van de beheersverordening "Vlietzone" onverbindend heeft geacht. De Afdeling heeft daartoe overwogen dat een hoger wettelijk voorschrift, noch een algemeen rechtsbeginsel eraan in de weg staat dat in de beheersverordening het gebruik, dat bestond ten tijde van de vaststelling van de verordening, en in strijd was met het bestemmingsplan, wordt uitgesloten van het in die verordening opgenomen overgangsrecht. De rechtbank heeft, met inachtneming van de uitspraak van de Afdeling van 21 mei 2014, bij de uitspraken van 16 december 2014 opnieuw uitspraak gedaan op de beroepen van [appellante A] en anderen.

#### Wettelijk kader

3. De beheersverordening "Vlietzone" is op 22 december 2011 vastgesteld door de raad van de gemeente Den Haag (hierna: de raad).

Ingevolge de beheersverordening rust op de percelen waar de volkstuinhuizen zijn gelegen de bestemming "Recreatie-3".

Ingevolge artikel 21.1, aanhef en onder a, van de regels van de beheersverordening zijn de gronden bestemd voor volkstuinen, één en ander met de daarbij behorende gebouwen, bouwwerken geen gebouwen zijnde, wegen, groen, water, parkeergelegenheid en overige voorzieningen.

Ingevolge artikel 21.3 is het gebruik van gronden en opstallen voor het houden van nachtverblijf niet toegestaan.

Ingevolge artikel 45.2, eerste lid, mag het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van de beheersverordening en hiermee in strijd is, worden voortgezet.

Ingevolge artikel 45.2, vierde lid, is het eerste lid niet van toepassing op het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan, daaronder de begrepen de overgangsbepalingen van dat plan.

Ingevolge het op 10 februari 1992 vastgestelde bestemmingsplan "Westvlietweg 1992" rustte op de percelen de bestemming

"Volkstuinen A".

Ingevolge artikel 17, eerste lid, van de planvoorschriften waren de als zodanig aangewezen gronden bestemd voor verblijfsrecreatieve tuinen, met daarbij behorende gebouwen, andere bouwwerken, erven, groen- en parkeervoorzieningen, waterpartijen, ontsluitingswegen, fiets- en voetpaden.

Ingevolge artikel 26, vierde lid, aanhef en onder a en b, was het verboden de gebouwen binnen het plangebied, die worden of reeds zijn gebouwd op plaatsen, waar dit krachtens het plan is toegestaan, te gebruiken op een wijze of tot een doel in strijd met de op de kaart aangegeven bestemmingen en deze voorschriften.

Ingevolge artikel 26, vijfde lid, aanhef en onder b, werd onder strijdig gebruik als bedoeld in het vierde lid in elk geval verstaan het gebruik van opstallen met de bestemming Volkstuinen (A, B) voor het houden van nachtverblijf.

Ingevolge artikel 31 mochten gronden en opstallen die bij het van kracht worden van het plan in gebruik zijn of geregeld plachten te worden gebruikt voor andere doeleinden dan waarvoor zij blijkens de bestemming ingevolge het plan mogen worden gebruikt voor die doeleinden in gebruik blijven; wijziging van bestaand afwijkend gebruik in een minder afwijkend gebruik is toegestaan.

Ingevolge het als bestemmingsplan geldende "Uitbreidingsplan in hoofdzaak Leidschendam 1956", zoals dit gold tot op 29 september 1992 het bestemmingsplan in werking is getreden, waren de percelen bestemd voor actieve en passieve recreatie.

Ingevolge artikel 3, onder a, van de op 3 maart 1980 vastgestelde "Partiële herziening van het bestemmingsplan Uitbreidingsplan in hoofdzaak Leidschendam 1956" is het verboden de gronden binnen het plangebied te gebruiken op een wijze of tot een doel in strijd met de op de kaart aangewezen bestemmingen en deze voorschriften.

Het college van burgemeester en wethouders van Leidschendam heeft in de vergadering van 4 april 2000 het volgende besluit, getiteld "Gebiedsgerichte handhavingsactie Park Rijn Schie (Westvlietweg ter hoogte van nr. 10)" genomen. Dit besluit luidt als volgt.

"Het college besluit:

- a. bij de berekeningen van het toegestane bebouwde oppervlakte rekening te houden met een overschrijding van 10% uit hoofde van het vrijstellingsartikel in het bestemmingsplan "Westvlietweg 1992";
- b. niet op te treden tegen overtreding van de gebruiksvoorschriften (permanente bewoning) en bouwregels als door de eigenaar/gebruiker met objectieve bewijsmiddelen is aangetoond dat deze overtredingen reeds voor maart 1997 zijn ontstaan;
- c. niet op te treden tegen overtredingen van de bouwregels die betrekking hebben op minder dan 20% van het toegestane bebouwingsoppervlakte;
- d. tegen alle overige overtredingen handhavend op te treden;
- e. de gebruikers/eigenaren die permanent wonen in Park Rijn Schie en dit aantoonbaar al doen voor de ijkdatum maart 1997 in te schrijven in een register en betreffende personen door middel van een gedoogbeschikking erop te wijzen dat niet zal worden opgetreden tegen overtredingen van het gebruiksvoorschrift zolang betreffende personen gebruik maken van het tuinhuisje (uitsterfconstructie);

f. de gebruikers/eigenaren welke niet hebben gehandeld in strijd met de voorschriften van het bestemmingsplan op de hoogte te stellen van de handhavingsactie;

g. het bestuur van Park Rijn Schie op de hoogte te stellen van de handhavingsactie voorzien van de mededeling dat zij verantwoordelijk zijn voor het naleven van de voorschriften die zijn opgenomen in het bestemmingsplan en de consequentie van de zogenaamde uitsterfconstructie."

Het standpunt van het college

4. Het college stelt zich op het standpunt dat zowel recreatief nachtverblijf in, als permanente bewoning van de volkstuinhuizen in strijd is met de beheersverordening "Vlietzone" en met het voorheen geldende bestemmingsplan "Westvlietweg 1992". Beide vormen van gebruik zijn derhalve volgens het college ingevolge de geldende regelgeving in de beheersverordening Vlietzone niet toegestaan.

Ten aanzien van de werking van het overgangsrecht met betrekking tot gebruik in de beheersverordening en in het daaraan voorafgegane bestemmingsplan, stelt het college zich blijkens de beslissingen op bezwaar op het standpunt dat recreatief nachtverblijf en/of permanente bewoning van de tuinhuizen die al vóór 29 september 1992, de datum waarop volgens het college het relevante deel van het bestemmingsplan in werking is getreden, plaatsvond, daarna met toepassing van artikel 45.2, eerste en vierde lid van de regels van de beheersverordening, gelezen in verbinding met artikel 31 van de bestemmingsplanvoorschriften, kan worden voortgezet, mits de toepasselijkheid van het overgangsrecht door de belanghebbende aannemelijk wordt gemaakt.

Het college heeft verder blijkens de besluiten op bezwaar het hiervoor weergegeven besluit van 4 april 2000 van het college van burgemeester en wethouders van Leidschendam (hierna: de gedoogregeling) overgenomen en tot het zijne gemaakt. Het stelt zich daarmee op het standpunt dat indien een bewoner op toereikende wijze aannemelijk heeft gemaakt dat hij al in februari 1997 permanent woonde in het desbetreffende tuinhuis en dat sindsdien doet, hij voor een persoonlijke gedoogbeschikking in aanmerking komt.

De rechtbank heeft het college in de hiervoor weergegeven standpunten gevolgd.

I De hoger beroepen algemeen

De hoger beroepen met betrekking tot het overgangsrecht

5. Vooropgesteld wordt dat het overgangsrecht in artikel 31 van de bestemmingsplanvoorschriften, waarop verschillende appellanten zich hebben beroepen, erop is gericht dat het gebruik van gronden en opstallen dat plaatsvond bij het van kracht worden van het plan en daarmee in strijd is, mag worden voortgezet. Daaraan is toegevoegd dat wijziging van het bestaande afwijkende gebruik in een minder afwijkend gebruik, is toegestaan.

Dit betekent dat indien het op het moment van het van kracht worden van het plan bestaande gebruik daarna is gewijzigd in een meer van het plan afwijkend gebruik, het gebruiksovergangsrecht is uitgewerkt en er derhalve geen beroep op de bescherming daarvan meer mogelijk is. Voor zaken waarin, al dan niet onderbouwd met schriftelijke verklaringen van derden, is betoogd dat ten tijde van het van kracht worden van het plan reeds recreatief nachtverblijf in het desbetreffende tuinhuis plaatsvond, betekent dit dat geen beroep op het overgangsrecht meer mogelijk is, als de betrokkene daarna het tuinhuis voor permanente bewoning is gaan gebruiken. Daarmee is immers het bestaande afwijkende

gebruik gewijzigd in een meer van het plan afwijkend gebruik. Het recreatieve gebruik is geëindigd en een ander gebruik, namelijk ten behoeve van permanente bewoning, is aangevangen. Dit heeft tot gevolg dat het overgangsrecht is uitgewerkt.

6. [appellant J], [appellant K], [appellante L], [appellant M], [appellant O], [appellant P], [appellant Q], [appellant R], [appellante T] (hierna: [appellant J] en anderen), [appellante A], [appellante F], [appellant G] en [appellant I] hebben betoogd dat de rechtbank heeft miskend dat het gebruik voor recreatief nachtverblijf voor alle tuinhuizen moet worden geacht te zijn beschermd door het overgangsrecht in de beheersverordening en in het daaraan voorafgegane bestemmingsplan.

De rechtbank had dit gevolg volgens hen moeten verbinden aan de lange tijd dat het college niet handhavend heeft opgetreden tegen overtreding van het bestemmingsplan waardoor de peildatum, 29 september 1992, nu zover in het verleden is komen te liggen, dat het voor betrokkenen welhaast onmogelijk is om de bewijzen te achterhalen die nodig zijn om een beroep op het overgangsrecht te doen slagen. Volgens deze betogen zou 'omkering van de bewijslast' ter zake van de toepassing van het overgangsrecht daarom aangewezen zijn, in die zin dat het aan het college is om aannemelijk te maken dat de tuinhuizen op de peildatum niet voor recreatief nachtverblijf werden gebruikt. Bij dit betoog wordt verwezen naar het advies van de Adviescommissie voor bezwaarschriften van 29 maart 2012, waaruit deze conclusie volgens hen ook volgt.

6.1. De rechtbank heeft dit betoog terecht niet gevolgd. Zij heeft terecht vooropgesteld dat, zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer de uitspraak van 6 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:920), in beginsel op degene die een beroep doet op het overgangsrecht, de plicht rust om aannemelijk te maken dat dit van toepassing is.

Er is geen grond voor een ander oordeel in deze zaken. Het bestemmingsplan verbiedt het gebruik voor nachtverblijf en dus ook voor permanente bewoning van de tuinhuizen reeds sinds 1992. De peildatum voor het gebruiksovergangsrecht is hier de datum van inwerkingtreding van dat plan, namelijk 29 september 1992. Deze peildatum houdt geen verband met de periode waarin naar gesteld niet daadwerkelijk handhavend tegen overtredingen van het bestemmingsplanvoorschrift is opgetreden. De peildatum wijzigt daardoor niet en dit heeft ook niet tot gevolg dat de bewijslast ter zake van het overgangsrecht dient te worden omgekeerd, dan wel verlicht.

Het voorgaande leidt tot de conclusie dat de rechtbank het college terecht heeft gevolgd in het standpunt dat de toepasselijkheid van het gebruiksovergangsrecht door de betrokkene aannemelijk dient te worden gemaakt.

Het betoog faalt.

7. [appellant V] en [appellant U] betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het beroep op het overgangsrecht per kavel moet worden gezien. Volgens hen volgt uit de omstandigheid dat het gehele Park Rijn Schie tot 2011 bekend was op één adres, en er voor het gehele park in 1980 één bouwvergunning is verleend, dat 'de gronden' als bedoeld in artikel 31 van de bestemmingsplanvoorschriften, de gronden van het gehele park zijn. De conclusie die daaruit volgt, is dat indien voor een van de tuinhuizen vaststaat dat daarin voor de peildatum nachtverblijf plaatsvond, dit maakt dat recreatief nachtverblijf in alle tuinhuizen door het overgangsrecht wordt beschermd, aldus [appellant V] en [appellant U].

7.1. Na de oprichting van het park zijn de gronden kadastraal verdeeld en de kavels ieder voorzien van een eigen nummer. Per kavel met tuinhuis kan verschillend gebruik plaatsvinden

en vindt volgens de gedingstukken ook verschillend gebruik plaats. Dit gebruik moet reeds daarom per kavel worden beoordeeld. Daar komt bij dat de permanente bewoning ook en vooral plaatsvindt in de tuinhuisen, dus in de op de kavels aanwezige opstallen en die vormen in elk geval niet één geheel. Het oordeel van de rechtbank dat het beroep op het overgangsrecht per kavel moet worden beoordeeld is derhalve juist. Het betoog faalt.

De hoger beroepen met betrekking tot de gedoogregeling

8. [appellante A], [appellante F], [appellant G] en [appellant I] hebben betoogd dat de rechtbank heeft miskend dat met de gedoogregeling uitsluitend is beoogd een einde te maken aan de permanente bewoning van de volkstuinhuisen die na 1 maart 1997 is ontstaan. Volgens dit betoog ziet de gedoogregeling niet op recreatief nachtverblijf en is deze regeling er derhalve niet op gericht ook dat gebruik van de tuinhuisen te doen eindigen. De conclusie die daaruit volgens hen volgt is dat recreatief nachtverblijf voor alle tuinhuisen op het park is toegestaan. Bij dit betoog is verwezen naar de tekst van het collegevoorstel van 27 maart 2000, naar aanleiding waarvan het besluit van 4 april 2000 door het college is genomen.

8.1. De gedoogregeling heeft gelet op de letterlijke tekst daarvan alleen betrekking op het gebruik van de tuinhuisen voor permanente bewoning. Daarbij verwijst de Afdeling met name naar de onderdelen b, d en e, van het besluit van 4 april 2000. Gelet op deze bepalingen in hun onderlinge samenhang bezien, valt, naar het oordeel van de Afdeling het gebruik voor recreatief nachtverblijf niet onder onderdeel b, maar onder onderdeel d, van het besluit. Uit onderdeel e van het besluit blijkt dat de oplossing in de vorm van een persoonsgebonden gedoogbeschikking - in onderdeel e de "uitsterfconstructie" genoemd - alleen gaat over permanente bewoning.

De tekst van het besluit van 4 april 2000 bevat geen verwijzing naar het onderliggende ambtelijke voorstel waarnaar appellanten hebben verwezen. Dat daarin onderscheid wordt gemaakt tussen permanente bewoning en overige overtredingen van het bestemmingsplan, is voor de uitleg van de regeling niet relevant. Daaruit kan dus niet worden afgeleid dat tegen recreatief nachtverblijf die is aangevangen voor 1 maart 1997 niet zal worden opgetreden. Ook anderszins bevat het besluit geen aanknopingspunten voor het oordeel dat ook recreatief nachtverblijf onder de gedoogregeling moet worden begrepen.

Het betoog faalt.

9. [appellante B], [appellante A], [appellant J] en anderen, [appellant V] en [appellant U] hebben verder betoogd dat de rechtbank heeft miskend dat de peildatum in de gedoogregeling, 1 maart 1997, te vroeg is gekozen. Daartoe voeren zij aan dat deze datum niet kenbaar was voor betrokkenen die daarna een tuinhuis hebben gekocht ter bewoning, omdat ook daarna de handhaving langere tijd niet is opgestart. De rechtbank heeft daarom volgens hen ten onrechte overwogen dat het college niet met succes kan worden tegengeworpen dat het geen helder of consequent handhavingsbeleid heeft gevoerd. De brief die het college op 6 februari 2002 aan het bestuur van de VVE van Park Rijn Schie heeft gestuurd leidt niet tot dat oordeel, omdat deze volgens appellanten niets zegt over het aanvaarden van, of juist het handhaven tegen permanente bewoning. Nu zijzelf eerst bij brieven van 23 juli 2009 van het voornemen tot handhaving op de hoogte zijn gesteld, mag volgens appellanten de peildatum voor het gedoogbeleid niet voor die datum liggen.

9.1. De peildatum zoals opgenomen in de gedoogregeling is, zoals blijkt uit het onderliggende ambtelijke voorstel en voorts niet in geschil is, gerelateerd aan de vaststelling van het

"Handhavingsbeleid van de ruimtelijke kwaliteit" door de gemeenteraad van Leidschendam in maart 1997. Daarbij werd het handhavingsbeleid van de gemeente aangescherpt.

Met het collegebesluit van 4 april 2000 is daarna beoogd de handhaving van de ruimtelijke kwaliteit specifiek op Park Rijn Schie vorm te geven. Bij de keuze in dat besluit om de peildatum op 1 maart 1997 vast te stellen, is rekening gehouden met de omstandigheid dat na de inwerkingtreding van het bestemmingsplan in 1992 nog gedurende een aantal jaren niet handhavend is opgetreden.

Dat de peildatum met terugwerkende kracht tot 1 maart 1997 is gekozen, is niet onredelijk, omdat het verbod al sinds 1992 gold. Het college van Leidschendam heeft verder blijkens de gedingstukken in 1997 een inventarisatie van het strijdige gebruik van de tuinhuisen op Park Rijn Schie uitgevoerd en de toenmalige bewoners daarover bij brieven van 30 oktober 1997 aangeschreven.

De rechtbank heeft gelet op het voorgaande, terecht geen grond gevonden voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat vanaf maart 1997 betrokkenen er redelijkerwijs van op de hoogte konden zijn dat permanent wonen dan wel nachtverblijf op het park niet was toegestaan en dat, na aanscherping van het handhavingsbeleid, in de toekomst daartegen handhavend zou worden opgetreden.

Dat, zoals verschillende bewoners naar voren hebben gebracht, dit laatste niet voor hen persoonlijk geldt, omdat zij destijds nog niet bij het park betrokken waren en zij derhalve niet op de hoogte waren van het verbod op permanente bewoning op het moment dat zij hun tuinhuis kochten, maakt dit niet anders. Algemeen bekend kan worden verondersteld dat tuinhuisen, dan wel recreatiewoningen, doorgaans niet bestemd zijn om permanent te mogen worden bewoond. Het behoorde tot de eigen verantwoordelijkheid van degenen die een tuinhuis op het park hebben gekocht, om tijdig bij de gemeente te informeren of dit in het geval van Park Rijn Schie anders was.

Dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het college niet kan worden tegengeworpen geen helder of consequent handhavingsbeleid te hebben gevoerd, slaagt evenmin. De rechtbank heeft terecht overwogen dat zodra de locatie Westvlietweg onder de gemeente Den Haag is komen te vallen, het college onder meer middels de brief van 6 februari 2002 aan de VVE te kennen heeft gegeven niet te aanvaarden dat ter plaatse recreatief nachtverblijf dan wel bewoning van de tuinhuisen plaatsvond. Daarnaast heeft het college het besluit van 4 april 2000 tot het zijne gemaakt, en heeft het na 2002 verschillende nadere onderzoeken uitgevoerd naar permanente bewoning en nachtverblijf op het park. Het park is tussen 2002 en 2013 volgens het college 242 keer door toezichthouders bezocht. Van alle brieven die in die periode naar de VVE zijn gestuurd zijn kopieën aan alle huisjes bezorgd.

Het betoog faalt.

II De afzonderlijke hoger beroepen

Het hoger beroep van [appellante A] (zaak nr. 201500748/1/A1)

10. [appellante A] heeft ter zitting verklaard dat zij vanaf het jaar 1997 tuinhuis nr. [...] als pied-a-terre in gebruik heeft gehad. Blijkens de gedingstukken is zij op 1 november 2001 in de gba ingeschreven op het adres van Park Rijn Schie, [locatie 1] te Den Haag. Volgens kadastrale gegevens is zij op 4 december 2003 eigenaar geworden van tuinhuis nr. [...], waar zij sindsdien woont.

[appellante A] dient, op grond van de aan haar gerichte last, zowel het recreatief nachtverblijf,

als de permanente bewoning van haar tuinhuis te staken.

11. [appellante A] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het college niet bevoegd was handhavend op te treden tegen de permanente bewoning van haar tuinhuis. Zij voert daartoe aan dat voor zover haar betoog over omkering van de bewijslast met betrekking tot het gebruiksovergangsrecht niet wordt gevolgd, zij aan de op haar rustende bewijslast ter zake heeft voldaan. Zij heeft, met de door haar in het geding gebrachte schriftelijke verklaringen van [persoon B], wiens ouders van 1981 tot 1992 eigenaar waren van tuinhuis nr. [...], [bestuurslid] van de VVE van het park, alsmede van [medebewoner], aannemelijk gemaakt dat in haar tuinhuis, ten tijde van het van kracht worden van het bestemmingsplan, recreatief nachtverblijf plaatsvond. Dergelijk gebruik van haar tuinhuis wordt derhalve door het overgangsrecht beschermd, aldus [appellante A].

11.1. Zoals de Afdeling onder 5 hiervoor heeft overwogen, is geen beroep op het overgangsrecht zoals neergelegd in artikel 31 van de bestemmingsplanvoorschriften meer mogelijk, als na het van kracht worden van het bestemmingsplan het van het plan afwijkende gebruik is vergroot.

Dit betekent dat, daargelaten het antwoord op de vraag of met de schriftelijke verklaringen aannemelijk zou zijn gemaakt dat ten tijde van de peildatum recreatief nachtverblijf in tuinhuis nr. [...] plaatsvond, voor dergelijk gebruik geen beroep op het overgangsrecht kan worden gedaan, omdat [appellante A] tuinhuis nr. [...] in het jaar 2003 voor permanente bewoning heeft betrokken. Daarmee is het van het plan afwijkende gebruik vergroot en het overgangsrecht voor recreatief nachtverblijf uitgewerkt.

Het betoog faalt.

12. [appellante A] betoogt voorts dat de uitspraak van de rechtbank niet in stand kan blijven, omdat deze ondeugdelijk is gemotiveerd en niet voldoet aan de eisen van objectiviteit en zorgvuldigheid. Zij voert daartoe aan dat de rechtbank op haar betogen dat de handhavende maatregelen in strijd zijn met het verbod van détournement de pouvoir, alsmede dat het college de bewoners vrijstelling had moeten verlenen krachtens artikel 26.7 van de planvoorschriften (de zogenoemde toverformule), alsmede op haar betogen wat betreft omkering van de bewijslast en de peildatum, ten onrechte niet is ingegaan.

Haar betogen met betrekking tot de schending van het gelijkheidsbeginsel en het Europese Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), heeft de rechtbank volgens haar onvoldoende gemotiveerd verworpen.

12.1. [appellante A] betoogt terecht dat de rechtbank niet is ingegaan op haar betoog met betrekking tot het verbod van détournement de pouvoir. Dit leidt echter niet tot vernietiging van de aangevallen uitspraak.

[appellante A] heeft in dit verband naar voren gebracht dat het oorspronkelijke 'groene doel' van het verbod op nachtverblijf in het bestemmingsplan, dat moest voorkomen dat het buitengebied zou verstenen, is achterhaald, omdat het gebied volgens [appellante A] inmiddels tot de Haagse bebouwde kom behoort. Het verbod op nachtverblijf wordt daarom nu volgens haar door het college misbruikt om de kavels in waarde te doen dalen. Daarmee kan het college in de toekomst zijn voordeel doen, als de plannen tot herstructurering van het gebied alsnog zullen worden uitgevoerd.

Dit betoog volgt de Afdeling niet. Het college is bevoegd, en in beginsel zelfs verplicht de toepasselijke voorschriften te handhaven. Dat het college dit in het geval van het Park Rijn Schie heeft gedaan met als oneigenlijk doel de kavels en de opstallen in waarde te doen

dalen, heeft [appellante A] niet aannemelijk gemaakt.

Voor zover [appellante A] betoogt dat de rechtbank ten onrechte niet is ingegaan op haar betogen omtrent omkering van de bewijslast, alsmede het vaststellen van de peildatum in de gedoogregeling op 1 maart 1997, kan dit evenmin leiden tot vernietiging van de aangevallen uitspraak. Daartoe wordt verwezen naar hetgeen de Afdeling onder 6.1 en 9.1 hiervoor heeft overwogen.

Dat de rechtbank niet is ingegaan op het betoog dat het verlenen van vrijstelling op grond van de zogenoemde toverformule in de rede had gelegen, leidt evenmin tot vernietiging van de uitspraak. Daargelaten dat de aan de orde zijnde besluiten handhavende maatregelen inhouden en niet zien op het weigeren van een omgevingsvergunning, heeft het college terecht betoogd dat een beroep op de zogenoemde toverformule alleen mogelijk is, indien een zinvol gebruik overeenkomstig het geldende bestemmingsplan, dan wel de beheersverordening zoals in dit geval, objectief gezien niet meer mogelijk is. Een zinvol gebruik van het park als volkstuincomplex met huisjes voor dagrecreatie conform de beheersverordening, is volgens het college nog steeds zonder meer mogelijk.

De Afdeling acht dit standpunt niet onjuist. De rechtbank heeft hierin dan ook terecht evenmin aanleiding gezien voor vernietiging van het besluit.

12.2. Het betoog dat de rechtbank heeft miskend dat het college met de handhavende maatregelen het gelijkheidsbeginsel heeft geschonden faalt eveneens, reeds omdat het niet is onderbouwd. Voor zover [appellante A] bedoelt te betogen dat wel wordt opgetreden tegen personen die in de gba als bewoner van het park zijn geregistreerd en niet tegen nachtverblijf op het park anderszins, heeft het college gesteld dat het juist is dat eerst tegen de eerstgenoemde categorie van gevallen wordt opgetreden, maar dat uitgangspunt is dat ook tegen andere gevallen van niet toegestaan nachtverblijf in de toekomst handhavend zal worden opgetreden.

Er bestaat geen grond voor het oordeel dat het college hiertoe niet heeft mogen besluiten. Dat bij de handhaving een zekere prioritering wordt gehanteerd, maakt het besluit niet onrechtmatig.

Anders dan [appellante A] betoogt, bestaat evenmin grond voor het oordeel dat de handhavende maatregelen tegen de permanente bewoning van de tuinhuisen in strijd zijn met artikel 8 van het EVRM.

In het eerste lid van artikel 8 van het EVRM is bepaald dat een ieder recht heeft op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie. In het tweede lid is bepaald dat geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

De rechtbank heeft terecht overwogen dat voor zover de in het bestemmingsplan en de beheersverordening neergelegde beperkingen van het gebruik van de tuinhuisen kunnen worden beschouwd als een inmenging in de rechten als bedoeld in artikel 8, eerste lid, van het EVRM, deze hun grondslag vinden in de Wro en het op grond van die wet door de raad vastgestelde bestemmingsplan alsmede de beheersverordening als bedoeld in de artikelen 3.1 en 3.38 van de Wro. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (vergelijk de uitspraken

van de Afdeling van 24 maart 2004, [ECLI:NL:RVS:2004:AO6118](#) en 13 november 2013, [ECLI:NL:RVS:2013:1915](#)), is het verbod op permanente bewoning van recreatiewoningen derhalve bij wet voorzien en kan het worden aangemerkt als noodzakelijk in het belang van het economisch welzijn van het land en de rechten en vrijheden van anderen.

Het betoog van [appellante A] dat de handhaving van het verbod op permanente bewoning als een onevenredige inbreuk op de door het EVRM beschermde rechten moet worden beschouwd, faalt. Nu [appellante A] van meet af aan op de hoogte was van de op de gronden en tuinhuisen rustende recreatieve bestemming kan niet worden staande gehouden dat van een zodanige inbreuk sprake is. Niet is gebleken van feiten en omstandigheden op grond waarvan zou moeten worden geoordeeld dat geen billijke afweging heeft plaatsgevonden tussen haar belangen enerzijds en die van de gemeenschap als geheel anderzijds.

Gelet op het voorgaande heeft de rechtbank terecht geen aanleiding gezien voor het oordeel dat het college door de handhavende maatregelen heeft gehandeld in strijd met artikel 8 van het EVRM.

Het betoog faalt.

13. [appellante A] betoogt voorts dat de rechtbank heeft miskend dat de handhavende maatregelen in strijd zijn met het vertrouwensbeginsel. Zij voert daartoe aan dat zij nooit op de hoogte is gesteld van voorgenomen handhavingsacties, noch door de gemeente Leidschendam, noch door de gemeente Den Haag. Zij heeft daarentegen in 2002 een zogenoemde welkomstbrief ontvangen, waarin het college van Den Haag alle nieuwe inwoners als gevolg van de gemeentelijke herindeling welkom heette.

13.1. [appellante A] heeft met ingang van 1997 tuinhuis nr. [...] als pied-a-terre in gebruik gehad en heeft in 2003 tuinhuis nr. [...] gekocht teneinde dat permanent te gaan bewonen.

Onder 9.1 hiervoor is reeds overwogen dat de rechtbank terecht heeft geoordeeld dat het college zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat vanaf maart 1997 betrokkenen er redelijkerwijs van op de hoogte konden zijn dat permanent wonen dan wel nachtverblijf op het park niet was toegestaan en dat daartegen in de toekomst handhavend zou worden opgetreden.

In het geval van [appellante A] geldt verder dat blijkens de gedingstukken op 14 augustus 2000 een informatiebijeenkomst is gehouden in het gemeentehuis van Leidschendam, waarin betrokkenen door een wethouder zijn geïnformeerd over de achtergronden bij het besluit van 4 april 2000. [appellante A] heeft in haar bezwaarschrift vermeld deze informatiebijeenkomst te hebben bezocht. Het betoog dat zij niet op de hoogte is gesteld van mogelijke handhavende maatregelen tegen de permanente bewoning mist daarom feitelijke grondslag. Alvorens [appellante A] tuinhuis nr. [...] kocht, heeft zij in ieder geval middels deze bijeenkomst van de voorgenomen handhavende maatregelen kennis kunnen nemen.

Aan de omstandigheid dat zij in 2002 de zogenoemde welkomstbrief heeft ontvangen, valt niet het gerechtvaardigd vertrouwen te ontleen dat niettemin niet handhavend zou worden opgetreden. Het college heeft hierover toegelicht dat deze brief naar alle nieuwe inwoners die in de gba stonden ingeschreven is verzonden, zonder dat daarbij is onderzocht of het wel of niet om toegestane woonadressen ging. Gelet op het geheel andere doel van deze brief dan mogelijke handhaving, heeft het college die omstandigheid daarbij destijds niet hoeven onderzoeken.

Het betoog faalt.

Het hoger beroep van [appellante B] (zaak nr. 201500514/1/A1)

14. [appellante B] staat blijkens de gedingstukken sinds 28 november 2003 in de gba ingeschreven op het adres van het Park Rijn Schie. Niet in geschil is dat zij sinds november 2003 in tuinhuis nr. [...] woont.

[appellante B] dient, op grond van de aan haar gerichte last, zowel het recreatief nachtverblijf, als de permanente bewoning van haar tuinhuis te staken.

15. [appellante B] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het college niet bevoegd was handhavend op te treden, omdat zij wat betreft het recreatief nachtverblijf haar beroep op het overgangsrecht met de door haar in het geding gebrachte schriftelijke verklaringen aannemelijk heeft gemaakt. Zij heeft verklaringen van de [voormalige eigenaar] van haar tuinhuis, alsmede van de daaraan [voorafgegangene eigenaren] in het geding gebracht. Daarnaast heeft zij verklaringen van [bestuurslid] van de VVE, alsmede van haar [buren] ingediend. [appellante B] heeft verder een op 7 januari 1992 aan [voormalige eigenaar] verleende bouwvergunning overgelegd, die volgens haar diende ten behoeve van de uitbreiding van haar tuinhuis met een slaapkamer.

15.1. Zoals de Afdeling onder 5 hiervoor heeft overwogen, is geen beroep op het overgangsrecht als neergelegd in artikel 31 van de bestemmingsplanvoorschriften meer mogelijk, als na het van kracht worden van het bestemmingsplan het van het plan afwijkende gebruik is vergroot.

Dit betekent dat, daargelaten het antwoord op de vraag of met de verklaringen aannemelijk zou zijn gemaakt dat ten tijde van de peildatum recreatief nachtverblijf in tuinhuis nr. [...] plaatsvond, voor dergelijk gebruik geen beroep op het overgangsrecht kan worden gedaan, omdat [appellante B] tuinhuis nr. [...] sinds het jaar 2003 voor permanente bewoning gebruikt. Daarmee is het van het plan afwijkende gebruik vergroot en het overgangsrecht voor recreatief nachtverblijf uitgewerkt.

Het betoog faalt.

16. [appellante B] betoogt verder dat de rechtbank heeft miskend dat het college haar ten onrechte geen persoonsgebonden gedoogbeschikking heeft verleend. Zij voert daartoe aan dat de peildatum voor de gedoogregeling eerst op 23 juli 2009 mocht worden gesteld, nu zij eerst op die datum een brief met het voornemen tot handhaving heeft ontvangen. Het college heeft volgens [appellante B] tot die datum geen helder of consequent handhavingsbeleid gevoerd. Zij stelt daarom voor een persoonsgebonden gedoogbeschikking in aanmerking te komen.

16.1. Dit betoog faalt eveneens. Daartoe wordt verwezen naar hetgeen hierover onder 9.1 reeds is overwogen.

Niet in geschil is dat de bewoning van het tuinhuis door [appellante B] eerst in november 2003 is aangevangen. Daarmee is niet voldaan aan de peildatum (1 maart 1997) om voor toepassing van de gedoogregeling in aanmerking te komen.

Het hoger beroep van [appellant C] en [appellante D] (hierna: tezamen en in enkelvoud: [appellant C]; zaak nr. 201500749/1/A1)

17. [appellant C] staat sinds 30 april 1997 in de gba ingeschreven op het adres van het Park Rijn Schie. Hij stelt reeds sinds voor maart 1997 op Park Rijn Schie te wonen, aanvankelijk in tuinhuis nr. [...] en vanaf 2003 in het tuinhuis op de gecombineerde kavel [...].

Ten aanzien van [appellant C] is het bezwaar met betrekking tot het recreatief nachtverblijf in tuinhuis nr. [...] gegrond, en met betrekking tot permanente bewoning van dit tuinhuis ongegrond verklaard. Bij het besluit op bezwaar is de last gewijzigd in zoverre, dat [appellant C] alleen de permanente bewoning van dit tuinhuis moet staken, maar het recreatief nachtverblijf daarin mag voortzetten.

18. [appellant C] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het college hem ten onrechte niet in aanmerking heeft gebracht voor een persoonsgebonden gedoogbeschikking. Hij voert daartoe aan met de stukken die hij in het geding heeft gebracht, te weten verschillende verklaringen van medebewoners van het park, diverse energienota's vanaf maart 1996 en twee verklaringen van zijn huisarts, aannemelijk te hebben gemaakt dat hij vóór maart 1997 reeds op Park Rijn Schie aan de [locatie 1] woonde. Dat hij tot het jaar 2003 in een ander huisje, te weten tuinhuis nr. [...] woonde, doet voor de regeling volgens hem niet ter zake. Daarbij wijst hij erop dat tot het jaar 2013 door de gemeente bij de registratie van adressen op het park, geen onderscheid is gemaakt naar kavelnummers.

18.1. De rechtbank heeft terecht overwogen dat [appellant C] niet voor een persoonsgebonden gedoogbeschikking in aanmerking komt, nu zijn bewoning van het tuinhuis op de kavel nrs. [...] niet van vóór maart 1997, maar van het jaar 2003 dateert. Evenals de rechtbank, is de Afdeling van oordeel dat de gedoogregeling, ofwel de "uitsterfconstructie", zoals neergelegd in het besluit van 4 april 2000, is bedoeld om de op dat moment bestaande gevallen te vrijwaren van handhavende maatregelen zolang de betreffende personen in het betreffende tuinhuis wonen, waarbij tegelijkertijd is bedoeld deze gevallen te laten "uitsterven" en er geen nieuwe, dan wel andere gevallen bij te laten komen. Door tuinhuis nr. [...] in 2003 te verkopen, is na maart 1997 een nieuwe situatie ontstaan, waarvoor de gedoogregeling niet is bedoeld. De rechtbank is terecht tot hetzelfde oordeel gekomen.

Het betoog faalt.

Het hoger beroep van [appellant E] (zaak nr. 201500750/1/A1)

19. [appellant E] staat sinds 9 februari 2000 in de gba ingeschreven op het adres van Park Rijn Schie. Hij bewoont tuinhuis nr. [...]. [appellant E] dient, op grond van de aan hem gerichte last, zowel het recreatief nachtverblijf als de permanente bewoning van zijn tuinhuis te staken.

20. [appellant E] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het college hem ten onrechte niet in aanmerking heeft gebracht voor een persoonsgebonden gedoogbeschikking. Hij voert daartoe aan dat hij met de stukken die hij heeft overgelegd, te weten een door verschillende medebewoners ondertekende verklaring, een overeenkomst met [appellant C] en [appellante D] met betrekking tot het gebruik van een propaangastank en stukken die zien op het gebruik en de controle van die tank, aannemelijk heeft gemaakt dat hij reeds vóór maart 1997 in zijn tuinhuis aan de [locatie 1] woonde.

20.1. De rechtbank heeft de door [appellant E] in het geding gebrachte stukken terecht niet toereikend geacht voor de conclusie dat hij het tuinhuis voor maart 1997 als hoofdverblijf is gaan gebruiken en hij daar sindsdien permanent woont. De door verschillende medebewoners ondertekende verklaring waarin is gesteld dat de familie [appellant E] vanaf de aankoopdatum in 1990 regelmatig in tuinhuis nr. [...] overnachtte en dat zij er vanaf 1995 permanent zijn gaan wonen, is onvoldoende, omdat het om een voorgedrukte verklaring gaat, waaruit niet blijkt op grond waarvan de betrokkenen persoonlijk wetenschap hebben van de

aanvang en de duur van de permanente bewoning door [appellant E]. Bovendien is niet verifieerbaar in hoeverre hetgeen in deze verklaring is opgenomen juist is.

De rechtbank heeft verder terecht overwogen dat de stukken met betrekking tot het gebruik van propaangas niet naar kavel zijn gespecificeerd en daaruit geen conclusies kunnen worden getrokken ten aanzien van het gebruik van het tuinhuis van [appellant E]. Op overschrijvingskaarten van ING Bank op naam van [appellant E] uit het jaar 1999, waarmee hij geld overmaakte aan [appellant C] voor het gebruik van de tank, staat verder als adres van [appellant E] "[locatie 2] te [plaats]" vermeld. Dit is het adres waar [appellant E] tot 9 februari 2000 als bewoner in de gba ingeschreven heeft gestaan.

De Afdeling ziet in het in hoger beroep aangevoerde geen grond voor een ander oordeel dan dat van de rechtbank.

Het betoog faalt.

Het hoger beroep van [appellante F] (zaak nr. 201500771/1/A1)

21. Niet in geschil is dat [appellante F] sinds 15 januari 2003 permanent in tuinhuis nr. [...] woont. Zij staat sinds 16 september 2004 in de gba op het adres van Park Rijn Schie inschreven. [appellante F] dient, op grond van de aan haar gerichte last, zowel het recreatief nachtverblijf als de permanente bewoning van haar tuinhuis te staken.

22. Het betoog van [appellante F] dat de rechtbank niet heeft onderkend dat met het collegebesluit van 4 april 2000 slechts is beoogd een einde te maken aan permanente bewoning van de tuinhuisen en niet aan het recreatief nachtverblijf, faalt. Daartoe wordt verwezen naar hetgeen onder 8.1 hiervoor reeds is overwogen.

Het betoog dat gelet op de lange periode dat het college niet handhavend heeft opgetreden, de bewijslast met betrekking tot de gelding van het overgangsrecht moet worden omgekeerd, is hiervoor onder 6.1 reeds verworpen.

23. Nu [appellante F] geen stukken in het geding heeft gebracht die een beroep op het overgangsrecht ondersteunen, heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat op haar situatie het overgangsrecht niet van toepassing is. Nu zij haar tuinhuis na maart 1997 permanent is gaan bewonen, heeft de rechtbank eveneens terecht overwogen dat [appellante F] niet in aanmerking kan komen voor een persoonsgebonden gedoogbesluit.

De betogen falen.

Het hoger beroep van [appellant G] en [appellant H] (zaak nr. 201500772/1/A1)

24. Niet in geschil is dat [appellant G] en [appellant H] sinds juli 2006 permanent in tuinhuis nr. [...] wonen. Zij zijn volgens kadastrale gegevens sinds 2006 eigenaar van de kavel met dit tuinhuis en zij staan met ingang van 18 oktober 2006 in de gba op het adres van Park Rijn Schie ingeschreven. In bezwaar hebben zij verklaard een deel van het jaar in Brazilië te verblijven en het andere deel van het jaar op Park Rijn Schie. Zij dienen volgens de opgelegde last zowel het recreatief nachtverblijf, als de bewoning van hun tuinhuis te staken.

25. [appellant G] en [appellant H] betogen evenals [appellante F], dat de rechtbank niet heeft onderkend dat met het collegebesluit van 4 april 2000 slechts is beoogd een einde te maken aan permanente bewoning van de tuinhuisen en niet aan recreatief nachtverblijf, alsmede dat gelet op de lange periode dat het college niet handhavend heeft opgetreden, de bewijslast met betrekking tot de gelding van het overgangsrecht moet worden omgekeerd.

Deze betogen falen. Daartoe wordt verwezen naar hetgeen onder 8.1 en 6.1 hiervoor reeds is overwogen.

26. Nu [appellant G] en [appellant H] geen stukken in het geding hebben gebracht die een beroep op het overgangsrecht ondersteunen, heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat op hun situatie het overgangsrecht niet van toepassing is. Nu de permanente bewoning van hun tuinhuis na maart 1997 is begonnen, heeft de rechtbank eveneens terecht overwogen dat [appellant G] en [appellant H] niet in aanmerking komen voor een persoonsgebonden gedoogbesluit.

Het betoog faalt.

Het hoger beroep van [appellant I] (zaak nr. 201500774/1/A1)

27. [appellant I] is op 2 april 2001 eigenaar geworden van tuinhuis nr. [...]. Niet in geschil is dat hij daar sinds juni 2001 woont. Hij is per 1 september 2001 ingeschreven in de gba op het adres [locatie 1] te Den Haag.

Ook [appellant I] is gelast zowel het recreatief nachtverblijf, als de permanente bewoning van het tuinhuis te staken.

28. [appellant I] betoogt, evenals [appellante F] en [appellant G] en [appellant H], dat de rechtbank niet heeft onderkend dat met het collegebesluit van 4 april 2000 slechts is beoogd een einde te maken aan permanente bewoning van de tuinhuizen en niet aan recreatief nachtverblijf, alsmede dat gelet op de lange periode dat het college niet handhavend heeft opgetreden, de bewijslast met betrekking tot de gelding van het overgangsrecht moet worden omgekeerd.

Deze betogen falen. Daartoe wordt verwezen naar hetgeen onder 8.1 en 6.1 hiervoor reeds is overwogen.

29. [appellant I] heeft ter onderbouwing van zijn betoog dat ten aanzien van zijn tuinhuis nr. [...] het overgangsrecht voor recreatief nachtverblijf geldt, een aantal schriftelijke verklaringen in het geding gebracht.

29.1. Zoals hiervoor onder 5 reeds is overwogen, is het overgangsrecht in artikel 31 van de bestemmingsplanvoorschriften uitgewerkt, als het op het moment van het van kracht worden van het plan bestaande gebruik daarna is gewijzigd in een meer van het plan afwijkend gebruik. Dit heeft ook in het geval van [appellant I] tot gevolg dat geen beroep op het overgangsrecht voor recreatief nachtverblijf meer mogelijk is, nu hij dit gebruik na het van kracht worden van het plan heeft gewijzigd in bewoning.

Het betoog faalt daarom.

De hoger beroepen van [appellant J] (zaak nr. 201500781/1/A1), [appellant K] (zaaknr. 201500782/1/A1), [appellante L] (zaak nr. 201500783/1/A1), [appellant M] en [appellant N] (201500784/1/A1), [appellant O] (201500785/1/A1), [appellant P] (201500786/1/A1) [appellant Q] (201500787/1/A1), [appellant R] (201500791/1/A1), [appellant S] (201500792/1/A1) en [appellante T] (201500794/1/A1).

De hoger beroepen ten aanzien van [appellant S] en [appellant O]

30. [appellant S] is naar aanleiding van zijn bezwaar alsnog in aanmerking gebracht voor een persoonsgebonden gedoogbesluit, op grond waarvan hij de permanente bewoning van tuinhuis nr. [...] mag voortzetten. Hij is volgens kadastrale informatie sinds 11 april 1996

eigenaar daarvan. [appellant S] beroept zich op het overgangsrecht, nu dat hem een zakelijk recht zou geven.

[appellant O] en [persoon A] zijn volgens kadastrale informatie sinds 13 juli 1995 eigenaar van de gecombineerde kavels [...] en [...]. Alleen [appellant O] was aanvankelijk naar aanleiding van zijn bezwaar in aanmerking gebracht voor een persoonsgebonden gedoogbesluit. Bij besluit van 16 november 2012 is dit besluit mede voor [persoon A] gaan gelden. [appellant O] beroept zich eveneens op het overgangsrecht.

31. Het college betoogt ten aanzien van de beroepen van [appellant S] en [appellant O] dat de rechtbank deze niet-ontvankelijk had moeten verklaren. Het voert daartoe aan dat, nu beiden voor een persoonsgebonden gedoogbesluit in aanmerking zijn gebracht, er geen handhavende maatregelen meer aan de orde zijn en er derhalve geen procesbelang meer is. Voor zover de beroepen moeten zijn geacht te zijn gericht tegen de gedoogbesluiten, wijst het college erop dat de weigering om meer of anders te gedogen dan waarin het besluit voorziet, volgens rechtspraak van de Afdeling niet appellabel is.

31.1. De rechtbank heeft terecht geen aanleiding gezien om de beroepen van [appellant S] en [appellant O] niet-ontvankelijk te verklaren. Zij hebben beiden procesbelang, reeds omdat zij er belang bij hebben te weten wat hun juridische positie ten aanzien van het toegestane gebruik van hun tuinhuizen is, voor het geval zij dezen zouden willen vervreemden.

Het betoog faalt.

32. [appellant J], [appellant K], [appellante L], [appellant M] en [appellant N], [appellant O], [appellant P], [appellant Q], [appellant R], [appellant S] en [appellante T] (hierna: [appellant J] en anderen) betogen dat de rechtbank heeft miskend dat het college niet bevoegd was handhavend op te treden tegen de permanente bewoning dan wel het recreatief nachtverblijf in de tuinhuizen, omdat beide vormen van gebruik worden beschermd door het overgangsrecht. Zij voeren daartoe aan dat de bewijslast ten aanzien van de toepasselijkheid van het overgangsrecht vanwege het lange "stilzitten" van het college dient te worden omgekeerd.

Daarnaast betogen [appellant J] en anderen met de door hen in het geding gebrachte stukken de toepasselijkheid van het overgangsrecht, dan wel de gedoogregeling in hun gevallen aannemelijk te hebben gemaakt.

32.1. Het betoog met betrekking tot omkering van de bewijslast bij het beroep op het overgangsrecht faalt. Daartoe wordt verwezen naar hetgeen hiervoor onder 6.1 reeds is overwogen.

32.2. Wat betreft het betoog van [appellant J] en anderen dat zij de toepasselijkheid van het gebruiksovergangsrecht dan wel de gedoogregeling aannemelijk hebben gemaakt, overweegt de Afdeling het volgende.

[appellant J]

32.2.1. Blijkens de leveringsakte van tuinhuis nr. [...] is [appellant J] daarvan sinds 23 oktober 1997 eigenaar. Hij staat sinds 20 mei 1998 in de gba ingeschreven op het adres van Park Rijn Schie.

32.2.1.1. Daargelaten hetgeen hiervoor onder 5 over het overgangsrecht is overwogen, heeft [appellant J] geen stukken in het geding gebracht waaruit blijkt dat sprake was van permanente bewoning, dan wel recreatief nachtverblijf in zijn tuinhuis voor de peildatum, 29 september 1992. De rechtbank heeft dan ook terecht overwogen dat op [appellant J]s

situatie het overgangsrecht niet van toepassing is.

Wat betreft zijn beroep op de gedoogregeling heeft de rechtbank eveneens terecht overwogen dat de stukken die [appellant J] daartoe in het geding heeft gebracht, waaronder twee leveringsakten van zijn tuinhuis, niet tot een geslaagd beroep op de gedoogregeling kunnen leiden, nu daaruit niet kan worden afgeleid dat [appellant J] reeds voor maart 1997 in het tuinhuis woonde. De leveringsakte van 23 oktober 1997 waarmee hij het tuinhuis zelf geleverd heeft gekregen, vermeldt overigens dat [appellant J] op dat moment nog woonde te [plaats], [locatie 3]. Dit is het adres waar [appellant J] blijkens de gedingstukken tot 20 mei 1998 in de gba ingeschreven heeft gestaan.

Het betoog faalt.

[appellant K]

32.2.2. Blijkens de leveringsakte van het tuinhuis op de gecombineerde kavels [...] en [...] is [appellant K] daarvan sinds 26 november 2002 eigenaar. Hij staat sinds 20 mei 2003 in de gba ingeschreven op het adres van park Rijn Schie.

32.2.2.1. Zoals hiervoor onder 5 is overwogen, is geen beroep op het overgangsrecht meer mogelijk als na de peildatum het met het plan strijdige gebruik is vergroot. De door [appellant K] in het geding gebrachte verklaringen waarin wordt vermeld dat de aan [appellant K] [voorafgegane eigenaar] tussen 1987 en 2002 regelmatig overnachtte in het desbetreffende tuinhuis, leiden reeds daarom niet tot het oordeel dat dit verblijf met toepassing van het overgangsrecht mag worden voortgezet, nu [appellant K], naar niet in geschil is, het tuinhuis sinds hij daarvan eigenaar is geworden, permanent bewoont.

Nu evenmin in geschil is dat [appellant K] het tuinhuis in elk geval niet voor maart 1997 bewoonde, komt hij evenmin in aanmerking voor een persoonsgebonden gedoogbesluit. De rechtbank is terecht tot hetzelfde oordeel gekomen.

Het betoog faalt.

[appellante L]

32.2.3. Blijkens een koopakte in het dossier heeft [appellante L] de kavel met tuinhuis nr. [...] op 22 oktober 1996 gekocht. Zij heeft in 2008 de aangrenzende kavel nr. 29 daarbij gekocht. Op die kavel staat een bijgebouw. [appellante L] staat sinds 1 juni 2009 in de gba ingeschreven op het adres van Park Rijn Schie.

32.2.3.1. Daargelaten hetgeen hiervoor onder 5 over het overgangsrecht is overwogen, heeft de rechtbank terecht overwogen dat [appellante L] geen stukken in het geding heeft gebracht waaruit blijkt dat recreatief nachtverblijf, dan wel permanente bewoning van haar tuinhuis reeds voor 29 september 1992 plaatsvond. De daartoe in het geding gebrachte koopovereenkomst van 27 oktober 1981, waarbij kavel [...] aan een aan [appellante L] voorafgegane eigenaar is verkocht, zegt niets over het feitelijke gebruik van tuinhuis nr. 27 voor 29 september 1992.

Wat betreft het beroep van [appellante L] op de gedoogregeling is van belang dat [appellante L] in deze procedure heeft gesteld dat zij het tuinhuis sinds juli 2003 permanent bewoont. Zij heeft zich eerst in 2009 op het adres van het tuinhuis in de gba ingeschreven. Het dossier bevat een groot aantal verklaringen van familie en [appellante A] en van [appellante L] die bevestigen dat zij sinds juli 2003 permanent in tuinhuis nr. [...] woont. De rechtbank heeft gelet daarop het college terecht gevolgd in het standpunt dat zij niet in aanmerking komt voor een persoonsgebonden gedoogbesluit, nu haar bewoning dateert van na maart 1997.

Het betoog faalt.

[appellant M] en [appellant N]

32.2.4. Blijkens een koopakte in het dossier hebben [appellant M] en [appellant N] de kavel met tuinhuis nr. [...] op 1 september 2003 gekocht. Zij staan sinds 31 mei 2005 in de gba ingeschreven op het adres van Park Rijn Schie.

32.2.4.1. Daargelaten hetgeen hiervoor onder 5 over het overgangsrecht is overwogen, hebben [appellant M] en [appellant N] geen stukken in het geding gebracht waaruit blijkt dat sprake was van permanente bewoning dan wel recreatief nachtverblijf in hun tuinhuis voor de peildatum, 29 september 1992. De rechtbank heeft dan ook terecht overwogen dat op hun situatie het overgangsrecht niet van toepassing is.

Wat betreft hun beroep op de gedoogregeling is van belang dat niet in geschil is dat [appellant M] en [appellant N] het tuinhuis eerst sinds 2003 permanent bewonen. Nu de bewoning derhalve dateert van na maart 1997, heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat zij niet in aanmerking komen voor een persoonsgebonden gedoogbesluit.

Het betoog faalt.

[appellant P]

32.2.5. Niet in geschil is dat [appellant P] in 2004 eigenaar is geworden van de kavel met daarop tuinhuis nr. [...]. Hij staat sinds 11 juli 2005 in de gba ingeschreven op het adres van Park Rijn Schie.

32.2.5.1. Daargelaten hetgeen hiervoor onder 5 over het overgangsrecht is overwogen, heeft [appellant P] geen stukken in het geding gebracht waaruit blijkt dat sprake was van permanente bewoning dan wel recreatief nachtverblijf in zijn tuinhuis voor de peildatum, 29 september 1992. De rechtbank heeft dan ook terecht overwogen dat op zijn situatie het overgangsrecht niet van toepassing is.

Met betrekking tot het beroep op de gedoogregeling, is niet in geschil dat de permanente bewoning van tuinhuis nr. [...] door [appellant P] niet eerder dan in 2004 is aangevangen en derhalve na maart 1997. De rechtbank heeft dan ook terecht geoordeeld dat [appellant P] niet voor een persoonsgebonden gedoogbesluit in aanmerking komt.

Het betoog faalt.

[appellant Q]

32.2.6. [appellant Q] is blijkens de gedingstukken op 18 maart 2003 eigenaar geworden van de kavel met daarop tuinhuis nr. [...]. Hij staat sinds 31 maart 2005 in de gba ingeschreven op het adres van Park Rijn Schie.

32.2.6.1. Daargelaten hetgeen hiervoor onder 5 over het overgangsrecht is overwogen, heeft ook [appellant Q] geen stukken in het geding gebracht die aannemelijk maken dat in zijn tuinhuis reeds voor de peildatum recreatief nachtverblijf plaatsvond, dan wel daarin permanent werd gewoond.

Nu voorts niet in geschil is dat de permanente bewoning van tuinhuis nr. [...] door [appellant Q] in ieder geval niet eerder dan in 2003 is begonnen, is de rechtbank terecht tot het oordeel gekomen dat op zijn situatie het overgangsrecht niet van toepassing is en dat hij evenmin in aanmerking komt voor een persoonsgebonden gedoogbesluit.

Het betoog faalt.

[appellante T]

32.2.7. [appellante T] is blijkens de gedingstukken sinds 2001 eigenaar van het tuinhuis op de kavels nrs. [...] en [...]. Zij staat sinds 1 juli 2001 in de gba ingeschreven op het adres van Park Rijn Schie.

32.2.7.1. Daargelaten hetgeen hiervoor onder 5 over het overgangsrecht is overwogen, heeft ook [appellante T] geen stukken in het geding gebracht die aannemelijk maken dat in haar tuinhuis reeds voor de peildatum recreatief nachtverblijf plaatsvond, dan wel daarin permanent werd gewoond.

Nu voorts niet in geschil is dat de permanente bewoning van het tuinhuis op de kavels 90 en 91 door [appellante T] in ieder geval niet eerder dan in 2001 is begonnen, is de rechtbank terecht tot het oordeel gekomen dat op haar situatie het overgangsrecht niet van toepassing is en dat zij evenmin in aanmerking komt voor een persoonsgebonden gedoogbesluit.

Het betoog faalt.

[appellant R]

32.2.8. Naar aanleiding van de bezwaren van [appellant R] en [appellant Ra] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant R]), is hen in het besluit op bezwaar alsnog toegestaan het recreatief nachtverblijf in hun tuinhuizen onder toepassing van het overgangsrecht voort te zetten. [appellant R] is sinds 1981 eigenaar van tuinhuis nr. [...]. Tuinhuis nr. [...] was eveneens vanaf 1981 familiebezit van [appellant R]. Dat tuinhuis heeft de moeder van [appellant R] in 2008 aan [appellant R] overgedragen. [appellant R] staat sinds 25 september 2001 in de gba in geschreven op het adres van Park Rijn Schie. [appellant Ra] staat daar sinds 1 juni 2004 ingeschreven.

[appellant R] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat hij gerechtigd is de permanente bewoning van de tuinhuizen voort te zetten op grond van het overgangsrecht, dan wel op grond van de gedoogregeling, nu uit zijn aangeleverde stukken het daartoe benodigde bewijs blijkt.

32.2.8.1. De rechtbank heeft terecht overwogen dat [appellant R] geen objectief bewijs heeft geleverd van de stelling dat permanente bewoning van de tuinhuizen nrs. [...] en [...] al voor de peildatum, 29 september 1992, plaatsvond. Uit de stukken die van voor deze datum dateren, te weten onder meer de koopovereenkomst van 5 augustus 1982 met betrekking tot tuinhuis nr. [...], bouwtekeningen van de tuinhuizen nrs. [...] en [...] behorend bij het besluit van het college van Leidschendam van 24 november 1981, alsmede foto's van de samengevoegde tuinhuizen waarvan één uit 1982, zeggen niets over het feitelijke gebruik van de tuinhuizen voor september 1992. Ook uit een in hoger beroep overgelegde polis van een brand/stormverzekering van 26 augustus 1981 en uit afrekeningen voor energiekosten voor tuinhuis nr. [...] over de jaren 1990 en 1991 valt naar het oordeel van de Afdeling niet af te leiden dat dit tuinhuis reeds voor de peildatum permanent werd bewoond.

De door verschillende medebewoners ondertekende verklaring waarin is gesteld dat [appellant R] vanaf de aankoopdatum in 1982 de tuinhuizen reeds voor permanente bewoning gebruikte, is onvoldoende, omdat het om een voorgedrukte verklaring gaat, waaruit niet blijkt op grond waarvan de betrokkenen persoonlijk wetenschap hebben van de aanvang en de duur van de permanente bewoning door [appellant R]. Bovendien is niet verifieerbaar in hoeverre hetgeen in deze verklaring is opgenomen, juist is.

Met de in het geding gebrachte stukken is evenmin aannemelijk gemaakt dat de permanente bewoning door [appellant R] reeds voor maart 1997 een aanvang heeft genomen. [appellant R] heeft van 4 december 1985 tot 25 september 2001 in de gba op het adres [locatie 4] te [plaats] ingeschreven gestaan en [appellant Ra] heeft van 4 december 1985 tot 1 juni 2004 op het adres [locatie 5] te [plaats] ingeschreven gestaan. Er zijn geen objectieve bewijsmiddelen in het geding gebracht die aannemelijk maken dat de woonsituatie in die periode desalniettemin feitelijk anders was.

De rechtbank heeft dan ook terecht geen grond gezien voor het oordeel dat het college zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat het overgangsrecht niet van toepassing is en dat [appellant R] ten onrechte niet voor een persoonsgebonden gedoogbesluit in aanmerking is gebracht.

Het betoog faalt.

[appellant O]

32.2.9. [appellant O] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat zijn recreatiewoning reeds voor de peildatum voor permanente bewoning werd gebruikt en dit gebruik derhalve met toepassing van het overgangsrecht mag worden voortgezet. Hij heeft daartoe schriftelijke verklaringen van [eigenaar] van tuinhuis nrs. [...], [voormalig eigenaar] van tuinhuis nrs. [...] en [eigenaar] van tuinhuis nr. [...] overgelegd, waarin wordt verklaard dat de aan [appellant O] [voorafgegane eigenaren] het tuinhuis van [appellant O] voor de peildatum reeds permanent bewoonde. [appellant O] heeft dit gebruik naar hij stelt vanaf het moment dat hij in 1995 eigenaar werd onafgebroken voortgezet. Ter onderbouwing van dit betoog heeft [appellant O] verder onder meer een pagina van een leveringsakte, een overzicht van het verbruik van water en energie in de jaren 1995 tot 2012, een polisblad van een verzekering van januari 2012 en een taxatieverslag van het tuinhuis uit 2008 overgelegd.

32.2.9.1. De rechtbank heeft terecht overwogen dat de in het geding gebrachte stukken, behalve de schriftelijke verklaringen, niet zien op het gebruik van het tuinhuis voor 1992. Zij heeft eveneens terecht overwogen dat uit de enkele ongedateerde pagina van een leveringsakte niet blijkt op welk huisje dit ziet, zodat deze reeds daarom niet kan dienen als bewijs.

[appellant O] heeft dan ook wat betreft de gestelde permanente bewoning van zijn tuinhuis voor en rond de peildatum, alleen de hiervoor genoemde schriftelijke verklaringen van derden overgelegd.

De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat uit de verklaringen, daargelaten of die afkomstig zijn uit objectieve bron, nauwelijks blijkt op grond waarvan de betrokkenen persoonlijk wetenschap hebben over het aanvangsmoment van de permanente bewoning en de duur daarvan. Bovendien is, omdat geen objectief bewijs is overgelegd, niet verifieerbaar in hoeverre hetgeen in deze verklaringen is opgenomen, juist is.

De rechtbank heeft gelet op het voorgaande terecht geoordeeld dat het overgangsrecht niet op de situatie van [appellant O] van toepassing is.

Het betoog faalt.

[appellant S]

32.2.10. [appellant S] betoogt eveneens dat de rechtbank heeft miskend dat hem een geslaagd beroep op het overgangsrecht toekomt. Hij heeft ter onderbouwing van dit betoog

diverse schriftelijke verklaringen overgelegd. Volgens deze verklaringen, onder meer afkomstig van medebewoners van het park, van [bestuurslid] en van de huisarts van [appellant S], woont [appellant S] zelf sinds april 1996 op het park. Volgens de verklaring van [bestuurslid] hebben voor dat tijdstip de aan [appellant S] voorafgegane eerste en tweede eigenaren van zijn tuinhuis, dit reeds voor recreatief nachtverblijf, alsmede in de zomermaanden voor permanente bewoning gebruikt. [appellant S] heeft ter onderbouwing van dit betoog verder onder meer een leveringsakte, een taxatierapport, verzekeringspapieren, een verklaring van een fysiotherapeut en een belastingaangifte over het jaar 1996 overgelegd.

32.2.10.1. Ook in het geval van [appellant S] geldt dat de in het geding gebrachte stukken, behalve de verklaring van [bestuurslid], niet zien op het gebruik van het tuinhuis voor 1992. [appellant S] heeft dan ook wat betreft de gestelde permanente bewoning van zijn tuinhuis voor en rond de peildatum, alleen die schriftelijke verklaring overgelegd.

De rechtbank heeft daarmee het beroep op het overgangsrecht terecht onvoldoende aannemelijk gemaakt geacht. In de schriftelijke verklaring over het gebruik van het tuinhuis van [appellant S] voor en rond de peildatum, wordt niet onomstotelijk gesteld dat het tuinhuis reeds voor 29 september 1992 voor permanente bewoning werd gebruikt, en bovendien is, nu van de stellingen in deze verklaring geen objectief bewijs is overgelegd, niet verifieerbaar in hoeverre hetgeen in deze verklaring is opgenomen, juist is.

De rechtbank heeft gelet op het voorgaande terecht geoordeeld dat het overgangsrecht niet op de situatie van [appellant S] van toepassing is.

Het betoog faalt.

32.2.11. Het betoog van [appellant J], [appellant K], [appellante L], [appellant M] en [appellant N], [appellant P], [appellant Q], [appellant R], [appellante T], [appellant S] en [appellant O], dat zij met de door hen in het geding gebrachte stukken de toepasselijkheid van het gebruiksovergangsrecht, dan wel de gedoogregeling aannemelijk hebben gemaakt, faalt.

De hoger beroepen van [appellant V] en [appellant U]

33. [appellant V] is sinds 8 mei 2006 eigenaar van tuinhuis nr. [...]. Hij heeft zich op 28 januari 2009 in de gba ingeschreven op het adres van Park Rijn Schie. [appellant U] is sinds 5 juli 2007 eigenaar van tuinhuis nr. [...]. Hij heeft zich op 5 september 2008 in de gba laten inschrijven op het adres van het park. [appellant V] en [appellant U] dienen beiden op grond van de aan het opgelegde lasten, zowel het recreatief nachtverblijf als de permanente bewoning van hun tuinhuizen te staken.

34. De betogen van [appellant V] en [appellant U] dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het beroep op het overgangsrecht per kavel dient te worden beoordeeld, en dat de bewijslast ten aanzien van het gebruiksovergangsrecht vanwege het lange "stilzitten" van het college dient te worden omgekeerd, slagen niet. Daartoe wordt verwezen naar hetgeen hiervoor onder 6.1 en 7.1 is overwogen. Voor zover zij hebben betoogd dat de peildatum in de gedoogregeling te vroeg is gekozen, faalt dit betoog eveneens. Daartoe wordt verwezen naar hetgeen hiervoor onder 9.1 reeds is overwogen.

De betogen falen.

35. Aangezien [appellant V] en [appellant U] na maart 1997 hun tuinhuizen zijn gaan bewonen, heeft de rechtbank terecht overwogen dat het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat zij niet in aanmerking komen voor een persoonsgebonden gedoogbesluit.

[appellant V] en [appellant U] hebben voorts een beroep gedaan op het overgangsrecht ten behoeve van permanente bewoning en daartoe onder meer verklaringen van [bestuurslid] in het geding gebracht, die zien op het gebruik van hun tuinhuisen voor de peildatum in 1992. Uit de verklaringen van [bestuurslid] blijkt ten aanzien van tuinhuis nr. [...] dat de eerste eigenaar het tuinhuis reeds gebruikte voor overnachtingen en de tweede en derde eigenaar het tuinhuis gebruikten voor bewoning. Ten aanzien van tuinhuis nr. [...] wordt in de verklaring van [bestuurslid] eveneens vermeld dat de eerste eigenaar het tuinhuis gebruikte voor overnachtingen en de tweede en derde eigenaar het tuinhuis gebruikten voor bewoning. In de verklaringen worden geen data vermeld.

De rechtbank heeft het beroep op het overgangsrecht met de door [appellant V] en [appellant U] in het geding gebrachte stukken terecht onvoldoende aannemelijk gemaakt geacht. Wat betreft de verklaringen is daarbij van belang dat daarin niet onomstotelijk wordt gesteld dat de tuinhuisen reeds voor 29 september 1992 voor permanente bewoning werden gebruikt en bovendien dat, nu van de stellingen in deze verklaringen geen objectief bewijs is overgelegd, niet verifieerbaar is in hoeverre hetgeen in deze verklaringen is opgenomen, juist is.

De rechtbank heeft gelet op het voorgaande terecht geoordeeld dat het overgangsrecht niet op de situaties van [appellant V] en [appellant U] van toepassing is.

De betogen falen.

Het hoger beroep van [appellant W]

36. [appellant W] is volgens kadastrale informatie sinds 15 mei 1997 eigenaar van tuinhuis nr. 30. Op 21 september 2001 heeft hij zich in de gba ingeschreven op het adres van Park Rijn Schie. [appellant W] dient volgens de aan hem opgelegde last zowel het recreatief nachtverblijf als de permanente bewoning van zijn tuinhuis te staken.

37. [appellant W] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat hij voor een persoonsgebonden gedoogbesluit in aanmerking komt. Hij heeft daartoe drie verklaringen van medeparkbewoners, een verklaring van hemzelf en een verklaring van zijn huisarts overgelegd. In hoger beroep heeft hij daaraan een tweede verklaring van de huisarts en een verklaring van de penningmeester van Park Rijn Schie overgelegd. Volgens [appellant W] heeft de rechtbank ten onrechte geen doorslaggevende betekenis aan de door hem overgelegde verklaringen toegekend. Verder heeft de rechtbank ten onrechte de door hem naar voren gebrachte personen niet als getuigen gehoord. Voor zover zij in hun hoedanigheid van informant ter zitting hebben gesproken, heeft de rechtbank daaraan in de uitspraak ten onrechte geen overwegingen gewijd, aldus [appellant W]. Hij heeft naar zijn mening, anders dan de rechtbank heeft geoordeeld, met de door hem in het geding gebrachte stukken zijn beroep op de gedoogregeling aannemelijk gemaakt.

37.1. Dat de rechtbank de door [appellant W] naar voren gebrachte personen niet als getuigen heeft gehoord, en dat geen specifieke overwegingen zijn gewijd aan hetgeen zij in hun hoedanigheid als informant naar voren hebben gebracht, leidt niet tot het oordeel dat de uitspraak voor vernietiging in aanmerking komt. Het horen van getuigen als bedoeld in artikel 8:60 van de Awb, is een discretionaire bevoegdheid van de bestuursrechter. Het is derhalve aan hem of haar te besluiten of hier al dan niet toe wordt overgegaan. Het is eveneens aan de bestuursrechter te besluiten welke feiten en omstandigheden tot zijn of haar oordeel leiden en hoe dit in de overwegingen van de uitspraak tot uitdrukking komt. [appellant W] heeft van 18 april 1991 tot 15 mei 1999 in de gba ingeschreven gestaan op het adres [locatie 6] te Den Haag. Vervolgens heeft hij van 15 mei 1999 tot 21 september 2001 op het adres

[locatie 7] te Voorburg ingeschreven gestaan. Weliswaar kan, zoals [appellant W] stelt, het feitelijke woonadres eerder dan op 21 september 2001 naar Park Rijn Schie zijn verplaatst, echter dit dient dan op toereikende wijze, met bewijs dat overtuigend is, aannemelijk te worden gemaakt.

De rechtbank heeft terecht overwogen dat het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat niet op toereikende wijze aannemelijk is gemaakt dat [appellant W] sinds vóór maart 1997 in zijn tuinhuis woont. Daarbij is allereerst van belang dat hij daarvan eerst in mei 1997 de eigendom heeft verkregen. De verklaringen van hemzelf en van derden dat [appellant W] niettemin sinds februari 1997 in zijn tuinhuis woont, zijn daarmee niet in overeenstemming en daarom niet overtuigend. Aan de overtuigingskracht van de verklaringen van de huisarts doet daarnaast af dat de huisarts een tweede verklaring heeft gegeven, nadat de eerste verklaring nog ontoereikend was.

Nu verder geen objectief bewijs in het geding is gebracht dat aannemelijk maakt dat [appellant W] al voor maart 1997 in zijn tuinhuis woonde, heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat hij niet voor een persoonsgebonden gedoogbesluit in aanmerking komt.

Het betoog faalt.

#### Bijzondere omstandigheden

38. Appellanten betogen voorts dat de rechtbank heeft miskend dat zich (overige) bijzondere omstandigheden voordoen die het college nopen om van de handhavende maatregelen af te zien. Voor zover de gestelde bijzondere omstandigheden hiervoor, bij de bespreking van het hoger beroep van [appellante A], nog niet aan de orde zijn geweest, worden deze hierna besproken.

38.1. [appellant J] en anderen voeren aan dat concreet zicht op legalisatie bestaat. Volgens hen is het college ten onrechte niet bereid de bewoners in aanmerking te brengen voor een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de Wabo, gelezen in verbinding met artikel 4, aanhef en onder 10, van Bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht, die hen zou toestaan de tuinhuizen permanent te bewonen. Zij voeren daartoe onder meer aan dat de gedoogregeling tot ernstige ongelijkheid in de gevallen van de bewoners op het park leidt, welke met het verlenen van de omgevingsvergunningen kan worden gecompenseerd. Daarnaast is het volgens [appellant J] en anderen in strijd met de vereiste zorgvuldigheid dat het college deze vergunningen onder de gegeven omstandigheden weigert.

38.1.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 18 juli 2012, [ECLI:NL:RVS:2012:BX2528](#)), volstaat het enkele feit dat het college niet bereid is gebruik te maken van zijn bevoegdheid om een omgevingsvergunning te verlenen voor gebruik in strijd met het bestemmingsplan voor het oordeel dat geen concreet zicht op legalisatie bestaat. Een besluit tot weigering gebruik te maken van deze bevoegdheid is als zodanig in deze procedure niet aan de orde, zodat de rechterlijke toetsing ter zake terughoudend is.

Het college heeft, ter motivering van het standpunt dat het niet bereid is dergelijke omgevingsvergunningen te verlenen, verwezen naar het 'Gebiedsperspectief voor de A4/Vlietzone' van juni 2013, de Beheersverordening en naar de structuurvisie 'Wereldstad aan Zee' uit 2005, waaruit de plannen voor ontwikkeling van het gebied blijken. In de structuurvisie wordt het gebied aangewezen als de laatste grote ontwikkelingslocatie van Den Haag, die is bedoeld als toekomstige toplocatie waarmee Den Haag een substantiële bijdrage wil leveren aan de versterking van de economische concurrentiepositie van de

zuidelijke Randstad. Hoewel de plannen voor de ontwikkeling van het gebied gelet op de veranderde economische omstandigheden zijn uitgesteld, heeft het college benadrukt dat deze plannen onverminderd actueel zijn. Het acht het verlenen van de bedoelde omgevingsvergunningen daarmee niet in lijn.

Er bestaan geen aanknopingspunten voor het oordeel dat op voorhand moet worden geconcludeerd dat dit door het college ingenomen standpunt rechtens onhoudbaar is en de vereiste medewerking niet zal kunnen worden geweigerd. Gelet hierop heeft de rechtbank terecht overwogen dat van een concreet zicht op legalisatie geen sprake is.

Het betoog faalt.

38.2. Appellanten betogen verder dat de rechtbank heeft miskend dat het college aan de handhavingsbesluiten een ondeugdelijke belangenafweging ten grondslag heeft gelegd. Zij voeren daartoe onder meer aan dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de handhaving het algemeen belang dient. Dit is niet het geval, het leidt slechts tot maatschappelijke problemen, zoals dakloosheid, armoede en schulden, aldus appellanten. Ook wijzen zij erop dat door de handhavende maatregelen hun belangen in financiële zin onevenredig worden geschaad en zij geen mogelijkheden hebben om in alternatieve woonruimte te voorzien.

38.2.1. De rechtbank heeft terecht geen grond gevonden voor het oordeel dat het college bij het nemen van de besluiten de daarbij betrokken belangen niet op deugdelijke wijze heeft afgewogen. Zij heeft terecht overwogen dat, naar gesteld, de tuinhuisen in waarde zullen dalen, geen belang is dat zo zwaar weegt dat het algemeen belang dat is gediend met de handhaving van wettelijke regels daarvoor zou moeten wijken. Zij heeft met juistheid overwogen dat voor zover de waarde van de tuinhuisen daalt doordat deze in overeenstemming zal komen met het toegestane gebruik, dit voor rekening en risico van appellanten komt. Dit laatste geldt ook voor de omstandigheid dat appellanten in alternatieve woonruimte zullen moeten voorzien.

Het betoog dat de handhaving oneigenlijke doelen dient, nu de ontwikkelingsplannen voor het gebied zijn uitgesteld, volgt de Afdeling, onder verwijzing naar hetgeen daarover onder 38.1.1. is overwogen, niet.

Voor zover [appellant C] en [appellant E] in hun brief van 5 oktober 2015 hebben gesteld dat de rechtbank in hun zaken ten onrechte in het geheel geen inhoudelijk oordeel over de afweging van belangen heeft gegeven, mist dit betoog feitelijke grondslag. De overwegingen 5.5 en 5.6 in de uitspraken die hen betreffen, zijn daaraan gewijd. Er bestaat geen grond voor het oordeel dat deze overwegingen van de rechtbank niet juist zijn.

Ook in het overigens aangevoerde, heeft de rechtbank terecht geen grond gevonden voor het oordeel dat bijzondere omstandigheden aan de handhavende maatregelen in de weg staan.

Het betoog faalt.

Eindconclusie

39. De hoger beroepen zijn ongegrond. De aangevallen uitspraken dienen te worden bevestigd.

40. Voor proceskostenveroordelingen bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraken.

Aldus vastgesteld door mr. D.A.C. Slump, voorzitter, en mr. W. Sorgdrager en mr. Y.E.M.A. Timmerman-Buck, leden, in tegenwoordigheid van mr. N.D.T. Pieters, griffier.

w.g. Slump w.g. Pieters

Voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 1 juni 2016

641.