

ECLI

ECLI:NL:RVS:2023:4276

Datum uitspraak

17 november 2023

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 12 december 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Moerdijk [verzoeker] onder oplegging van een dwangsom gelast om binnen vier weken de strijd met artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en de bestemmingsplannen "Woonwijken Zevenbergen" en "Veegplan kernen 2017" te beëindigen en beëindigd te houden, door te zorgen dat alle vijf de woningen niet meer worden gebruikt voor de tijdelijke huisvesting van steeds wisselende bewoners. De dwangsom bedraagt € 10.000,00 per overtreding per woning. [verzoeker] is eigenaar van de rijtjeswoningen op de percelen [locatie A], [locatie B], [locatie C], [locatie D] en [locatie E] in Zevenbergen. Hij verhuurt de woningen aan Vuurin Facilities B.V., die de woningen met zijn toestemming weer verhuurt aan arbeidsmigranten. Enkele omwonenden hebben het college diverse malen verzocht om handhavend op te treden. [verzoeker] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat elke vorm van kamergewijze bewoning verboden is.

Volledige tekst

202305992/1/R2 en 202305992/2/R2.

Datum uitspraak: 17 november 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak van de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op een verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening (artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht; hierna: de Awb) en, met toepassing van artikel 8:86 van die wet, op het hoger beroep van:

[verzoeker], wonend te Klundert, gemeente Moerdijk,

verzoeker,

tegen de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Zeeland-West-Brabant van 14 september 2023 in zaak nr. 23/3794 en 23/3795 in het geding tussen:

[verzoeker]

en

het college van burgemeester en wethouders van Moerdijk.

Procesverloop

Bij besluit van 12 december 2022 heeft het college [verzoeker] onder oplegging van een dwangsom gelast om binnen vier weken de strijd met artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en de bestemmingsplannen "Woonwijken Zevenbergen" en "Veegplan kernen 2017" te beëindigen en beëindigd te houden, door te zorgen dat alle vijf de woningen niet meer worden gebruikt voor de tijdelijke huisvesting van steeds wisselende bewoners. De dwangsom bedraagt € 10.000,00 per overtreding per woning.

Bij besluit van 12 juli 2023 heeft het college het door [verzoeker] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard en het besluit van 12 december 2022 onder verbetering van de motivering in stand gelaten.

Bij uitspraak van 14 september 2023 heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank (hierna: de rechtbank) het door [verzoeker] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [verzoeker] hoger beroep ingesteld.

Tevens heeft [verzoeker] de voorzieningenrechter verzocht een voorlopige voorziening te treffen.

De voorzieningenrechter heeft het verzoek ter zitting behandeld op 26 oktober 2023, waar [verzoeker], bijgestaan door mr. G.J. Scholten, advocaat te Utrecht, en het college, vertegenwoordigd door S. van den Nieuwenhuijzen, zijn verschenen.

Overwegingen

1. In dit geval kan nader onderzoek redelijkerwijs niet bijdragen aan de beoordeling van de zaak en bestaat ook overigens geen beletsel om met toepassing van artikel 8:86, eerste lid, van de Awb onmiddellijk uitspraak te doen in de hoofdzaak.

Inleiding

2. [verzoeker] is eigenaar van de rijtjeswoningen op de percelen [locatie A], [locatie B], [locatie C], [locatie D] en [locatie E] in Zevenbergen. Hij verhuurt de woningen aan Vuurin Facilities B.V., die de woningen met zijn toestemming weer verhuurt aan arbeidsmigranten. Enkele omwonenden hebben het college diverse malen verzocht om handhavend op te treden. Medewerkers van de gemeente hebben de woningen vervolgens bezocht en daarbij geconstateerd dat er arbeidsmigranten wonen. Bij het besluit van 12 december 2022 heeft het college [verzoeker] een last onder dwangsom opgelegd. Het college heeft zich in dat besluit op het standpunt gesteld dat de bewoning van de woningen door arbeidsmigranten in

strijd is met de bestemmingsplannen "Woonwijken Zevenbergen" en "Veegplan kernen 2017", omdat er geen sprake is van continuïteit in de samenstelling van de groep personen en er dus geen sprake is van bewoning van de woningen door een huishouden. Het college heeft [verzoeker] daarom gelast om binnen vier weken de strijd met de bestemmingsplannen te beëindigen en beëindigd te houden, door te zorgen dat alle vijf de woningen niet meer worden gebruikt voor de tijdelijke huisvesting van steeds wisselende bewoners. Indien [verzoeker] niet aan de opgelegde last voldoet, verbeurt hij een dwangsom van € 10.000,00 per overtreding per woning. [verzoeker] heeft tegen dit besluit bezwaar gemaakt. De bezwaarschriftencommissie heeft in haar advies van 27 maart 2023 gesteld dat het begrip continuïteit onvoldoende is gedefinieerd en dat het niet duidelijk is wanneer daarvan sprake is. Nu de arbeidsmigranten echter een kamer huren met gebruik van gemeenschappelijke ruimten zoals keuken en badkamer, is sprake van onzelfstandige woonruimte, hetgeen in strijd is met de bestemmingsplannen. Bij het besluit op bezwaar van 12 juli 2023 heeft het college onder verwijzing naar het advies van de bezwaarschriftencommissie de motivering van het besluit van 12 december 2022 aangepast en het besluit van 12 december 2022 gehandhaafd.

Aangevallen uitspraak

3. De rechtbank heeft overwogen dat op de percelen op grond van het bestemmingsplan "Woonwijken Zevenbergen" de bestemming "Wonen" rust en dat dit plan geen definitie van het begrip "wonen" bevat. Artikel 6, onder a, b, d en e van het bestemmingsplan "Veegplan kernen 2017" voegt echter een aantal begrippen toe aan artikel 1 van het bestemmingsplan "Woonwijken Zevenbergen" waaronder een definitie van het begrip "wonen". Onder wonen wordt verstaan: "het houden van verblijf, het huren of het gehuisvest zijn in een woning". Het begrip "woning" is in artikel 6, onder c, van het bestemmingsplan "Veegplan kernen 2017" gewijzigd naar "een complex van ruimten, niet zijnde onzelfstandige woonruimte, geschikt en bestemd voor de huisvesting van niet meer dan één huishouden". Volgens de rechtbank heeft de planwetgever door aanpassing van de definitie van "woning" in het bestemmingsplan "Veegplan kernen 2017" expliciet bepaald dat de woningen op de percelen niet gebruikt mogen worden voor kamergewijze verhuur. Aangezien [verzoeker] via Vuurin Facilities B.V. de kamers in de woningen onzelfstandig verhuurt, waarbij de gemeenschappelijke voorzieningen (keuken, badkamer, toilet) worden gedeeld, heeft het college op goede gronden vastgesteld dat [verzoeker] de bepalingen uit de planregels van de bestemmingsplannen heeft overtreden, aldus de rechtbank.

Gronden van het hoger beroep

4. [verzoeker] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat elke vorm van kamergewijze bewoning verboden is. Voor de vraag of sprake is van wonen in de zin van artikel 18.1 van de planregels van het bestemmingsplan "Woonwijken Zevenbergen", is volgens [verzoeker] van belang of de bewoners van een zelfstandige woning kunnen worden aangemerkt als één huishouden. Daarvoor is van belang of sprake is van verbondenheid en continuïteit. Uit de definitiebepalingen blijkt dat het niet is uitgesloten dat de bewoners van onzelfstandige woonruimten een huishouden vormen in de zin van het bestemmingsplan. Het college heeft niet onderzocht of sprake is van continuïteit, zodat het besluit onvoldoende is gemotiveerd.

4.1. Artikel 18.1 van de planregels van het bestemmingsplan "Woonwijken Zevenbergen" luidt:

"De voor Wonen aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. het wonen (...)"

In artikel 6 van de planregels van het bestemmingsplan "Veegplan kernen 2017" staan begrippen met betrekking tot wonen. Uit deze bepaling volgt dat aan artikel 1 van het bestemmingsplan "Woonwijken Zevenbergen" de volgende begrippen worden toegevoegd:

a. huishouden: een zelfstandig(e) dan wel samenwonend persoon of groep van personen met een zekere mate van verbondenheid en continuïteit in de samenstelling daarvan. Van een onderlinge verbondenheid is sprake indien de personen binnen een complex van ruimten gebruik maken van dezelfde voorzieningen zoals een keuken, sanitaire voorzieningen en de entree;

b. kamergewijze verhuur: het bedrijfsmatig verhuren of aanbieden van onzelfstandige woonruimtes voor bewoning;

c. woning: een complex van ruimten, niet zijnde onzelfstandige woonruimte, geschikt en bestemd voor de huisvesting van niet meer dan één huishouden;

d. wonen: het houden van verblijf, het huren of het gehuisvest zijn in een woning;

e. onzelfstandige woonruimte: woonruimte die geen eigen toegang heeft of die niet door een huishouden kan worden bewoond, zonder daarbij afhankelijk te zijn van wezenlijke voorzieningen (keuken, douche en/of toilet) buiten die woonruimte.

4.2. Vast staat en niet in geschil is dat op de percelen van [verzoeker] de bestemming "Wonen" rust en dat die gronden ingevolge artikel 18.1 van het bestemmingsplan "Woonwijken Zevenbergen" bestemd zijn voor wonen. Wonen als bedoeld in artikel 18.1 is gelet op artikel 6, onder d, van het bestemmingsplan "Veegplan kernen 2017" gedefinieerd als "het houden van verblijf, het huren of het gehuisvest zijn in een woning". Het begrip "woning" is in artikel 6, onder c, van dat plan gedefinieerd als "een complex van ruimten, niet zijnde onzelfstandige woonruimte, geschikt en bestemd voor de huisvesting van niet meer dan één huishouden". De rechtbank heeft geoordeeld dat uit de definitie, in het bijzonder de passage "niet zijnde onzelfstandige woonruimte" expliciet volgt dat kamergewijze verhuur niet is toegestaan. Dat oordeel volgt de voorzieningenrechter niet.

Uit artikel 6, onder a, volgt dat van één huishouden ook sprake kan zijn in geval van kamergewijze verhuur, mits tussen de bewoners sprake is van een zekere verbondenheid en continuïteit. Dit betekent dat kamergewijze verhuur alleen dan niet is toegestaan als de kamerbewoners geen deel uitmaken van één huishouden.

Voor het antwoord op de vraag of de panden van [verzoeker] in strijd met de bestemmingsplannen wordt gebruikt, is naar het oordeel van de voorzieningenrechter daarom van belang of die panden gebruikt worden voor de huisvesting van niet meer dan één huishouden. Het college heeft zich in het besluit van 12 december 2022 op het standpunt gesteld dat van een huishouden geen sprake is, omdat weliswaar wordt voldaan aan de onderlinge verbondenheid van de in de woning verblijvende groep van personen, maar dat de samenstelling van de groep personen sterk wisselt zodat niet aan de vereiste continuïteit wordt voldaan om van een huishouden te spreken. Dit laatste is door [verzoeker] in bezwaar betwist. In het besluit op bezwaar heeft het college het standpunt gevolgd van de bezwaarcommissie dat het begrip continuïteit onvoldoende is gedefinieerd, maar dat kamergewijze verhuur hoe dan ook niet is toegestaan. Daarmee heeft het college in het besluit op bezwaar onvoldoende gemotiveerd dat de huisvesting van arbeidsmigranten in dit geval in strijd is met de bestemmingsplannen. Het besluit op bezwaar is daarom genomen in

strijd met artikel 7:12 van de Awb. De rechtbank heeft dit niet onderkend.
Het betoog slaagt.

Conclusie en proceskosten

5. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de voorzieningenrechter het beroep tegen het besluit van 12 juli 2023 alsnog gegrond verklaren en dat besluit vernietigen. De voorzieningenrechter zal, om te voorkomen dat [verzoeker] mogelijk dwangsommen verbeurt voordat een nieuw besluit op bezwaar is genomen, het besluit van 12 december 2022 schorsen tot het moment waarop het college het nieuwe besluit op bezwaar bekendmaakt. Het college zal in het nieuwe besluit op bezwaar, als het college besluit tot het in stand laten van het besluit van 12 december 2022, moeten beslissen over de begunstigingstermijn.

6. Gelet op het vorenstaande dient het verzoek te worden afgewezen.

7. Het college moet de proceskosten van het beroep en het hoger beroep vergoeden.

Beslissing

De voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank van 14 september 2023 in zaak nr. 23/3794 en 23/3795;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep gegrond;

IV. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Moerdijk van 12 juli 2023 met kenmerk ZBB 2023/23;

V. schorst het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Moerdijk van 12 december 2022 met kenmerken ZBB 2022/33 en ZBB 2022/29 tot het moment van de bekendmaking van het nieuwe besluit op bezwaar;

VI. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Moerdijk tot vergoeding van bij [verzoeker] in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 3.348,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VII. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Moerdijk aan [verzoeker] het door hem voor de behandeling van het beroep en het hoger beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 458,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. E. Steendijk, voorzieningenrechter, in tegenwoordigheid van mr. M.C. van Engelen, griffier.

w.g. Steendijk
voorzieningenrechter

w.g. Van Engelen
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 17 november 2023

