

ECLI

ECLI:NL:RVS:2026:1412

Datum uitspraak

11 maart 2026

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 24 juni 2020 heeft het college van burgemeester en wethouders van Noordwijk geweigerd om aan [appellante] een omgevingsvergunning te verlenen voor het bouwen van een eenlaagse aanbouw aan de zijkant van de woning op het perceel [locatie] in Noordwijk en het bouwen van een berging in de achtertuin van die woning. [appellante] is eigenaar van het perceel. Op het perceel stond een woning met aan de achterkant een vergunningvrij gebouwde veranda. Daarnaast was er aan de zijkant van de woning een aangebouwde, eenlaagse garage aanwezig. [appellante] heeft op 19 september 2018 een eerste aanvraag voor een omgevingsvergunning ten behoeve van een tweelaagse zijaanbouw en de plaatsing van een berging in de achtertuin ingediend. Het college heeft die aanvraag op 20 december 2018 afgewezen en die afwijzing bij besluit van 1 oktober 2019 in stand gelaten. Het hoger beroep van [appellante] richt zich niet tegen de uitspraak van de rechtbank, voor zover haar beroep tegen het besluit van 1 oktober 2019 in die uitspraak ongegrond is verklaard.

Volledige tekst

202302593/1/R3.

Datum uitspraak: 11 maart 2026

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante], wonend in Noordwijk,

appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 10 maart 2023 in zaak nrs. 21/998 en

21/2020 in het geding tussen:
[appellante]

en

het college van burgemeester en wethouders van Noordwijk.

Procesverloop

Aanvraag

Bij besluit van 24 juni 2020 heeft het college geweigerd om aan [appellante] een omgevingsvergunning te verlenen voor het bouwen van een eenlaagse aanbouw aan de zijkant van de woning op het perceel [locatie] in Noordwijk (hierna: het perceel) en het bouwen van een berging in de achtertuin van die woning.

Bij besluit van 18 februari 2021 heeft het college het door [appellante] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Handhaving

Bij besluit van 2 juni 2020 heeft het college onder oplegging van een last onder dwangsom [appellante] gelast om de overtreding van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a en c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) ongedaan te maken door de bebouwing in het achtererfgebied terug te brengen en te houden tot 60 m².

Bij besluit van 21 januari 2021 heeft het college het door [appellante] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Beroep en hoger beroep

Bij uitspraak van 10 maart 2023 heeft de rechtbank, voor zover relevant, het door [appellante] ingestelde beroep tegen het besluit van 18 februari 2021 ongegrond verklaard. Bij dezelfde uitspraak heeft zij het beroep van [appellante] tegen het besluit van 21 januari 2021 gegrond verklaard en bepaald dat de rechtsgevolgen van dat besluit in stand blijven.

Tegen deze uitspraak over de besluiten van 18 februari 2021 en 21 januari 2021 heeft [appellante] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellante] en het college hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 11 augustus 2025, waar [appellante], vertegenwoordigd door mr. F.P. van Galen, advocaat in Leiden, en vergezeld door [persoon], en het college, vertegenwoordigd door mr. T.J. van der Geer, zijn verschenen.

Overwegingen

Overgangsrecht Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Als een aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet, dan blijft op grond van artikel 4.3, aanhef en onder a, van de Invoeringswet Omgevingswet het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het besluit op die aanvraag onherroepelijk wordt, met uitzondering van artikel 3.9, derde lid, eerste zin, van de Wabo.

De aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend op 19 april 2020. Dat betekent dat in dit geval de Wabo, zoals die gold vóór 1 januari 2024, van toepassing blijft.

2. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Als vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet een overtreding heeft plaatsgevonden, is aangevangen of het gevaar voor een overtreding klaarblijkelijk dreigde, en vóór dat tijdstip een last onder dwangsom is opgelegd voor die overtreding of dreigende overtreding, dan blijft op grond van artikel 4.23, eerste lid, van de Invoeringswet Omgevingswet op die opgelegde last onder dwangsom en de invordering daarvan het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet van toepassing tot het tijdstip waarop de last volledig is uitgevoerd, de dwangsom volledig is verbeurd en betaald, of de last is opgeheven.

Bij besluit van 2 juni 2020 heeft het college aan [appellante] een last onder dwangsom opgelegd. Dat betekent dat in dit geval de Wabo, zoals die gold vóór 1 januari 2024, van toepassing blijft.

Inleiding

3. [appellante] is eigenaar van het perceel. Op het perceel stond een woning met aan de achterkant een vergunningvrij gebouwde veranda. Daarnaast was er aan de zijkant van de woning een aangebouwde, eenlaagse garage (hierna: de zijaanbouw) aanwezig.

4. [appellante] heeft op 19 september 2018 een eerste aanvraag voor een omgevingsvergunning ten behoeve van een tweelaagse zijaanbouw en de plaatsing van een berging in de achtertuin ingediend. Het college heeft die aanvraag op 20 december 2018 afgewezen en die afwijzing bij besluit van 1 oktober 2019 in stand gelaten. Het hoger beroep van [appellante] richt zich niet tegen de uitspraak van de rechtbank, voor zover haar beroep tegen het besluit van 1 oktober 2019 in die uitspraak ongegrond is verklaard.

5. [appellante] heeft hangende de procedure over de eerste aanvraag de zijaanbouw vergroot en de berging in de achtertuin gebouwd. Zij heeft op 19 april 2020 een aanvraag voor een omgevingsvergunning ingediend ter legalisering van wat zij heeft gebouwd. Het college heeft geweigerd deze omgevingsvergunning te verlenen. Volgens het college is de oppervlakte van de bebouwing in het achtererfgebied groter dan wat op grond van artikel 18.2.3, aanhef en onder h, van de regels van het bestemmingsplan "Noordwijk binnen" is toegestaan en hij wil daarvoor niet afwijken van het bestemmingsplan. Omdat de bouwwerken zonder omgevingsvergunning voor de activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a en c, van de Wabo, zijn gebouwd heeft het college een last onder dwangsom opgelegd.

6. Volgens [appellante] is haar aangevraagde bouwplan niet in strijd met het bestemmingsplan en had het college aan haar een omgevingsvergunning moeten verlenen. Daarbij had het college van handhaving moeten afzien, omdat sprake was van concreet zicht op legalisatie.

Aangevallen uitspraak

7. De rechtbank heeft geoordeeld dat het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de aanvraag in strijd is met het bestemmingsplan. Volgens de rechtbank is artikel 2.3 van de planregels, waarin staat dat ter bepaling van het totaal aan oppervlakte van bijbehorende bouwwerken het oppervlak exclusief de oppervlakte van vergunningvrije bouwwerken geldt, in strijd is met artikel 2.9 van het Besluit omgevingsrecht (hierna: het Bor). In dat artikel staat

dat op het maximum oppervlak van toegestane bijbehorende bouwwerken de reeds aanwezige bijbehorende bouwwerken in mindering worden gebracht. Die planregel moet om die reden buiten toepassing blijven. Volgens de rechtbank heeft het college bij de vraag of het bouwplan in strijd is met artikel 18.2.3, aanhef en onder h, van de planregels daarom terecht alle bijbehorende bouwwerken betrokken, inclusief de al aanwezige vergunningvrij gebouwde veranda. Artikel 18.2.3, aanhef en onder h, van de planregels bepaalt in dit geval dat de totale oppervlakte aan bijbehorende bouwwerken in het achtererfgebied niet meer dan 60 m² mag bedragen. Dat maximum wordt volgens de rechtbank door het aangevraagde bouwplan overschreden.

8. De rechtbank heeft daarnaast geoordeeld dat het college het besluit over de oplegging van de last onder dwangsom niet met de vereiste zorgvuldigheid heeft voorbereid, in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Volgens de rechtbank heeft het college de oppervlaktes van het achtererfgebied en de bijbehorende bouwwerken niet deugdelijk vastgesteld. In een nader meetrapport dat is opgesteld door de firma Boon Landmeten is de oppervlakte van het achtererfgebied en de oppervlaktes van de bijbehorende bouwwerken naar het oordeel van de rechtbank alsnog deugdelijk vastgesteld. Daaruit volgt volgens de rechtbank dat de maximum oppervlakte aan bijbehorende bouwwerken van 60 m² die het bestemmingsplan toelaat, wordt overschreden. Om die reden was sprake van een overtreding en was het college volgens de rechtbank bevoegd om daartegen handhavend op te treden. Naar het oordeel van de rechtbank waren er geen bijzondere omstandigheden die maken dat het college had moeten afzien van handhaving. Om die reden heeft de rechtbank de rechtsgevolgen van het besluit in stand gelaten.

Hoger beroep weigering aanvraag omgevingsvergunning

9. [appellante] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat het bouwplan in strijd is met artikel 18.2.3, aanhef en onder h, onder 2, van de planregels. Zij legt dat artikel zo uit dat haar achtererfgebied met maximaal 60 m² aan bijbehorende bouwwerken mag worden bebouwd, exclusief de vergunningvrije bijbehorende bouwwerken als bedoeld in artikel 2.3 van de planregels. Het aangevraagde bouwplan overschrijdt dat maximum niet en is daarmee volgens [appellante] dan ook niet in strijd. [appellante] voert in dat kader aan dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat artikel 2.3 van de planregels buiten toepassing moet blijven vanwege strijd met artikel 2.9 van het Bor. Volgens [appellante] bevat artikel 2.9 van het Bor geen instructieregel en bepaalt het niet welke bebouwingsmogelijkheden in een bestemmingsplan kunnen worden opgenomen. Verder voert [appellante] aan dat de rechtbank zich ten onrechte niet heeft uitgelaten over de kwalificatie van artikel 2.3 van de planregels. Volgens haar is dat, anders dan het college stelt, een meetvoorschrift en geen begripsbepaling. Om die reden dient artikel 2.3 van de planregels volgens [appellante] te worden toegepast op artikel 18.2.3, aanhef en onder h, van de planregels.

Tot slot betoogt [appellante] dat de rechtbank niet heeft onderkend dat een kleiner deel van de bebouwing in het achtererfgebied ligt dan waar het college van uitgaat, omdat de voorgevelrooilijn verder naar voren ligt. Volgens [appellante] gaat dat om een verschil van 0,40 m².

9.1. Het college stelt zich op het standpunt dat de rechtbank terecht heeft overwogen dat artikel 2.3 van de planregels buiten toepassing moet blijven wegens strijd met artikel 2.9 van het Bor.

Daarnaast stelt het college zich op het standpunt dat artikel 2.3 van de planregels van

toepassing is als het gaat om het totale oppervlakte bijbehorende bouwwerken, terwijl artikel 18.2.3, onder h, van de planregels spreekt over alle bijbehorende bouwwerken. Gelet op het verschil in formulering wordt artikel 2.3 van de planregels volgens het college niet gebruikt bij de toepassing van artikel 18.2.3, onder h, van de planregels.

Tot slot stelt het college dat, indien de lezing van [appellante] gevolgd zou worden, dit betekent dat een groot deel van het achtererfgebied kan worden bebouwd, omdat de vergunningvrije bouw mogelijkheden op grond van het Bor in dat geval naast de bouw mogelijkheden bestaan die het bestemmingsplan biedt. Volgens het college is dat niet de bedoeling van de planwetgever geweest.

9.2. Artikel 2 van de planregels luidt:

"Wijze van meten

[...].

2.3 Totale oppervlakte bijbehorende bouwwerken

het totaal aan oppervlakte van bijbehorende bouwwerken exclusief de oppervlakte van vergunningsvrije bouwwerken zoals bedoeld in Bijlage II, artikel 2 Besluit omgevingsrecht.

[...]."

Artikel 18.2.3 luidt:

"Voor het bouwen van bijbehorende bouwwerken gelden de volgende regels:

[...];

h. het bij het oorspronkelijk hoofdgebouw behorende achtererfgebied mag als gevolg van alle bijbehorende bouwwerken voor niet meer dan 50% worden bebouwd, met dien verstande dat:

1. de oppervlakte van alle bijbehorende bouwwerken bij aaneengesloten woningen mag niet meer bedragen dan 45m²;
2. de oppervlakte van alle bijbehorende bouwwerken bij (half)vrijstaande woningen mag niet meer bedragen dan 60m²."

Artikel 2.9 van het Bor luidt:

"Bij de vaststelling of het bouwen van een bijbehorend bouwwerk als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van bijlage II in het achtererfgebied als bedoeld in dat artikellid al dan niet in strijd is met het bestemmingsplan of de beheersverordening, worden reeds aanwezige bijbehorende bouwwerken in het bebouwingsgebied, bedoeld in dat artikellid, in mindering gebracht op het door het bestemmingsplan of de beheersverordening toegestane maximum van die bouwwerken."

9.3. Naar het oordeel van de Afdeling is de rechtbank terecht tot de conclusie gekomen dat artikel 2.3 van de planregels in strijd is met artikel 2.9 van het Bor. Daartoe overweegt de Afdeling als volgt. Artikel 2.3 van de planregels bepaalt dat vergunningvrije bijbehorende bouwwerken niet worden betrokken bij de beoordeling of een bouwplan past binnen de bebouwingsmogelijkheden van het bestemmingsplan. Artikel 2.9 van het Bor bepaalt voor datzelfde doel, namelijk de vaststelling of een dergelijk bouwplan in overeenstemming is met het bestemmingsplan, dat alle aanwezige bijbehorende bouwwerken, en dus ook de vergunningvrije bouwwerken, worden betrokken. De toepassing van artikel 2.9 van het Bor

leidt gelet op het voorgaande tot een ander resultaat, dan wanneer artikel 2.3 van de planregels wordt toegepast. Hoewel artikel 2.9 van het Bor, zoals [appellante] betoogt, geen instructieregel is die zich richt tot de planwetgever, volgt uit de tekst dat het college artikel 2.9 van het Bor wel moet toepassen bij de beoordeling of een aanvraag die ziet op het bouwen van een bijbehorend bouwwerk in het achtererfgebied al dan niet in strijd is met het bestemmingsplan. Gelet daarop, en doordat de toepassing van artikel 2.3 van de planregels leidt tot een ander resultaat, is dat artikel in strijd met artikel 2.9 van het Bor.

Anders dan de rechtbank heeft overwogen, leidt dat niet tot het buiten toepassing laten van artikel 2.3 van de planregels in dit concrete geval. De toepassing van artikel 2.3 van de planregels is immers telkens in strijd met artikel 2.9 van het Bor, waardoor de planregel naar het oordeel van de Afdeling onverbindend is. Gelet daarop zal de Afdeling zich dan ook niet uitlaten over het betoog van [appellante] dat zich richt op de kwalificatie van artikel 2.3 van de planregels.

9.4. Met inachtneming van het voorgaande zal de Afdeling bezien of de rechtbank het college terecht is gevolgd in het oordeel dat de aanvraag van

[appellante] in strijd is met het bestemmingsplan. De Afdeling stelt vast dat er in het achtererfgebied van [appellante] op grond van artikel 18.2.3, aanhef en onder h, van de planregels maximaal 60 m² aan bijbehorende bouwwerken mag worden gebouwd. De Afdeling stelt verder vast dat de aanvraag van [appellante] betrekking heeft op de zijaanbouw en de berging in de achtertuint. Gelet op wat onder 9.3 is overwogen leidt toepassing van artikel 2.9 van het Bor ertoe dat bij de beoordeling van de aanvraag, alle bestaande bijbehorende bouwwerken in mindering worden gebracht op het toegestane maximum van 60 m². Dat betekent dat de gezamenlijke oppervlakte van de al aanwezige veranda en de aangevraagde bijbehorende bouwwerken, op grond van artikel 18.2.3, aanhef en onder h, van de planregels maximaal 60 m² mag bedragen. Tussen partijen is niet in geschil dat de oppervlakte van alle bijbehorende bouwwerken in het achtererfgebied door de aanvraag groter wordt dan 60 m². Om die reden is de rechtbank naar het oordeel van de Afdeling terecht tot de conclusie gekomen dat de aanvraag van [appellante] in strijd is met artikel 18.2.3, aanhef en onder h, van de planregels.

Het betoog slaagt niet.

Hoger beroep last onder dwangsom

Bevoegdheid tot handhaven

10. De Afdeling stelt vast dat [appellante] ten tijde van het opleggen van de last onder dwangsom in overtreding was, voor zover dat een overtreding van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo was. Dat is ook niet in geschil. Gelet op wat onder 9.4 is overwogen was [appellante] ten tijde van het opleggen van de last onder dwangsom ook in overtreding, voor zover dat een overtreding van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo was. Om die reden was het college eveneens bevoegd om tot handhaving over te gaan.

Onzorgvuldige meting

11. [appellante] betoogt dat de rechtbank het college ten onrechte is gevolgd in het standpunt dat hij mocht uitgaan van de metingen van Boon Landmeten. Volgens [appellante] is niet inzichtelijk gemaakt hoe die metingen zijn uitgevoerd, terwijl de oppervlakten van groot belang zijn bij het bepalen van de omvang van de overtreding. Bovendien heeft [appellante] zelf de maten ingemeten en daarvan gemaakte foto's ingebracht in de reactie op het

verweerschrift. Om die reden is het aan het college om uit te leggen hoe de metingen van Boon Landmeten tot stand zijn gekomen.

11.1. De rechtbank heeft overwogen dat het merendeel van de kanttekeningen die door [appellante] bij de meting van Boon Landmeten zijn geplaatst zien op kleine meetverschillen. Bovendien heeft [appellante] de metingen zelf, zonder deskundige, uitgevoerd, terwijl het college gebruik heeft gemaakt van een deskundigenadvies waar hij volgens de rechtbank in beginsel vanuit mag gaan.

11.2. De Afdeling overweegt dat wat [appellante] betoogt over de metingen van Boon Landmeten, zo goed als een herhaling is van wat zij daarover in beroep heeft aangevoerd. De rechtbank is daar gemotiveerd op ingegaan. [appellante] heeft geen redenen aangevoerd waarom de gemotiveerde beoordeling van die beroepsgrond in de aangevallen uitspraak onjuist of onvolledig zou zijn. De Afdeling kan zich vinden in het oordeel van de rechtbank en in de onder 30.2 tot en met 30.5 opgenomen overwegingen, waarop dat oordeel is gebaseerd. Daaraan voegt de Afdeling toe dat [appellante] de metingen van Boon Landmeten ook in hoger beroep niet concreet heeft betwist, zodat de Afdeling geen aanleiding ziet voor het oordeel dat het college zich niet op die metingen heeft mogen baseren.

Het betoog slaagt niet.

Bijzondere omstandigheden

Toetsingskader

12. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 5 maart 2025, ECLI:NL:RVS:2025:678, geldt bij handhavingsbesluiten bij de toets aan het evenredigheidsbeginsel de maatstaf van de zogeheten Harderwijk-uitspraak (uitspraak van 2 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:285). Daarbij geldt als uitgangspunt dat het algemeen belang gediend is met handhaving en dat om die reden in de regel tegen een overtreding moet worden opgetreden. Handhaving blijft dus voorop staan.

Handhavend optreden is alleen onevenredig als er in het concrete geval omstandigheden zijn waaraan een zodanig zwaar gewicht toekomt dat het algemeen belang dat gediend is met handhaving daarvoor moet wijken. Dan is er een bijzonder geval waarin toch van handhavend optreden moet worden afgezien. Een bijzonder geval kan zich bijvoorbeeld voordoen bij concreet zicht op legalisatie, maar ook andere omstandigheden van het concrete geval kunnen leiden tot het oordeel dat er een bijzonder geval is.

Andere redenen om van handhavend optreden af te zien kunnen zich bijvoorbeeld voordoen bij een schending van het gelijkheidsbeginsel of het vertrouwensbeginsel.

Concreet zicht op legalisatie

13. [appellante] betoogt dat de rechtbank ten onrechte de rechtsgevolgen van het besluit van 21 januari 2021 in stand heeft gelaten. Daartoe voert zij aan dat de rechtbank niet heeft onderkend dat sprake was van concreet zicht op legalisatie. Volgens [appellante] heeft de rechtbank een onjuiste uitleg aan artikel 18.2.3, aanhef en onder h, van de planregels gegeven, waardoor de rechtbank niet heeft onderkend dat de aanvraag niet in strijd is met het bestemmingsplan. Daardoor was enkel sprake van een overtreding van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo.

13.1. De Afdeling overweegt, onder verwijzing naar wat onder 9.3 en 9.4 is overwogen, dat de rechtbank terecht heeft geoordeeld dat de aanvraag in strijd is met artikel 18.2.3, aanhef en onder h, van de planregels. Het college is bij de oplegging van de last onder dwangsom en

het besluit op bezwaar van 21 januari 2021 dan ook terecht van de aanwezigheid van een overtreding van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo in samenhang met artikel 18.2.3, aanhef en onder h, van de planregels uitgegaan. De rechtbank heeft verder terecht overwogen dat het college, gelet op de geweigerde omgevingsvergunning, niet bereid is om een omgevingsvergunning te verlenen voor de aangevraagde bijbehorende bouwwerken in afwijking van het bestemmingsplan. Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling volstaat in beginsel het enkele feit dat het college niet bereid is een omgevingsvergunning te verlenen voor afwijking van het bestemmingsplan, voor het oordeel dat geen concreet zicht op legalisatie bestaat (vergelijk bijvoorbeeld de uitspraken van de Afdeling van 19 november 2025, [ECLI:NL:RVS:2025:5624](#) en 30 oktober 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:4374](#)). De Afdeling ziet gelet op het voorgaande, evenals de rechtbank, geen aanleiding voor het oordeel dat sprake was van concreet zicht op legalisatie. Het betoog slaagt niet.

Onduidelijke inhoud

14. [appellante] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de last onvoldoende duidelijk is en dat het college om die reden van handhavend optreden had moeten afzien. Daartoe voert zij aan dat het college niet kan optreden tegen een overtreding van de planregels. De rechtbank heeft verder niet onderkend dat de last niet strekt tot beëindiging van de overtreding, omdat die slechts strekt tot het terug brengen van de bebouwing tot 60 m². [appellante] heeft op de zitting toegelicht dat zij vergunningvrij maximaal 58 m² aan bijbehorende bouwwerken zou kunnen bouwen, waardoor er na het voldoen aan de last nog steeds sprake is van een overtreding.

14.1. Voor zover [appellante] betoogt dat de last onvoldoende duidelijk is, volgt de Afdeling dat niet. Uit de opgelegde last volgt naar het oordeel van de Afdeling duidelijk dat de last ziet op het terugbrengen en houden van de bebouwing in het achtererfgebied tot 60 m².

Voor zover [appellante] verder betoogt dat handhavend optreden onevenredig was, omdat de last volgens haar niet strekt tot de beëindiging van de volledige overtreding, volgt de Afdeling dat niet. Gelet op de omvang van de overtreding en de opgelegde last, ziet de Afdeling in wat [appellante] heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat het college in dit geval van handhavend optreden had moeten afzien. De rechtbank is terecht tot dezelfde conclusie gekomen.

Het betoog slaagt niet.

Begunstigingstermijn te kort

15. [appellante] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het college een begunstigingstermijn van 8 weken heeft kunnen verbinden aan de last onder dwangsom. Zij voert daartoe aan dat 8 weken te kort was om te kunnen voldoen aan de last. Volgens [appellante] was het in 2021 moeilijk om een aannemer te vinden die haar bij het voldoen aan de last had kunnen helpen. Het enkele feit dat de begunstigingstermijn meerdere malen is verlengd, doet volgens [appellante] niet af aan het feit dat de aanvankelijk gegeven termijn te kort was.

15.1. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de rechtbank terecht overwogen dat [appellante] niet aannemelijk heeft gemaakt dat de begunstigingstermijn korter was dan noodzakelijk om de overtreding op te heffen. [appellante] heeft ook in hoger beroep geen bewijsstukken overlegd waaruit volgt dat het lastig was een aannemer te vinden, waardoor [appellante] niet binnen de begunstigingstermijn heeft kunnen voldoen aan de last. Los van de vraag of het

meermaals verlengen van de begunstigingstermijn kan worden betrokken bij het oordeel of [appellante] tijdig kon voldoen aan de last, heeft de rechtbank het college terecht gevolgd in het oordeel dat hij redelijkerwijs een begunstigingstermijn van 8 weken aan de last kon verbinden.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

16. Het hoger beroep is, gelet op wat de Afdeling hiervoor heeft overwogen, ongegrond. De aangevallen uitspraak moet worden bevestigd.

Schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn

17. [appellante] heeft verzocht om een schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn, als bedoeld in artikel 6, eerste lid, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

17.1. De redelijke termijn is overschreden als de duur van de totale procedure te lang is. Voor een procedure als deze die uit een bezwaarprocedure en twee rechterlijke instanties bestaat, is in beginsel een totale lengte van ten hoogste vier jaar redelijk. Hierbij wordt een half jaar gerekend voor de behandeling van het bezwaar, anderhalf jaar voor de behandeling van het beroep en twee jaar voor de behandeling van het hoger beroep. De termijn begint op het moment van ontvangst van het bezwaarschrift door het bestuursorgaan.

17.2. Hier is sprake van meer zaken van één belanghebbende die betrekking hebben op hetzelfde onderwerp, namelijk de oplegging van de last onder dwangsom en de weigering een omgevingsvergunning te verlenen, waarbij feitelijk dezelfde bebouwing onderwerp van geschil is. Beide zaken zijn zowel bij de rechtbank als in hoger beroep gezamenlijk behandeld. In gevallen als deze wordt per fase van de procedure waarin sprake is geweest van gezamenlijk behandeling, voor die zaken gezamenlijk slechts eenmaal het tarief van € 500,00 per half jaar gehanteerd (zie de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven van 27 juli 2021, ECLI:NL:CBB:2021:780). Nu de redelijke termijn in beide zaken niet tegelijkertijd is aangevangen, zal de Afdeling voor de bepaling van de mate van overschrijding van de redelijke termijn de datum van ontvangst van het eerste bezwaarschrift nemen als datum van aanvang van de redelijke termijn in beide zaken.

17.3. Het college heeft het eerste bezwaarschrift van [appellante] tegen het besluit van 2 juni 2020 ontvangen op 7 juli 2020. De redelijke termijn is daarom op 7 juli 2020 aangevangen. De redelijke termijn is in deze procedure dus met 1 jaar en 9 maanden overschreden. Deze overschrijding moet aan het college, de rechtbank en de Afdeling worden toegerekend. De overschrijding moet voor 1/21 deel aan het college, voor 9/21 deel aan de rechtbank en voor 11/21 deel aan de Afdeling worden toegerekend.

17.4. De Afdeling hanteert een forfaitaire vergoeding van € 500,00 per half jaar waarmee de redelijke termijn is overschreden. Daarmee wordt de schadevergoeding vastgesteld op € 2.000,00.

Proceskostenvergoeding

18. Het college hoeft geen proceskosten die in verband met het hoger beroep zijn opgekomen te vergoeden.

19. Het college en de Staat (minister van Justitie en Veiligheid en minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) moeten de proceskosten die in verband met het verzoek om

schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn zijn opgekomen vergoeden.
Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak;

II. wijst het verzoek om schadevergoeding toe;

III. veroordeelt het college om aan [appellante] een schadevergoeding van € 95,24 te betalen;

IV. veroordeelt de Staat der Nederlanden (de minister van Justitie en Veiligheid en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) om aan [appellante] een schadevergoeding van € 1.904,76 te betalen (€ 857,14 te voldoen door de minister van Justitie en Veiligheid en € 1.047,62 te voldoen door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties);

V. veroordeelt de Staat der Nederlanden (de minister van Justitie en Veiligheid en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) en het college van burgemeester en wethouders van Noordwijk tot vergoeding van bij [appellante] in verband met de behandeling van het verzoek om schadevergoeding opgekomen proceskosten tot een bedrag € 467,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand (€ 155,67 te voldoen door de minister van Justitie en Veiligheid, € 155,67 te voldoen door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en € 155,67 te voldoen door het college van burgemeester en wethouders van Noordwijk);

Aldus vastgesteld door mr. A. ten Veen, voorzitter, mr. G.O. van Veldhuizen en mr. J.H. van Breda, leden, in tegenwoordigheid van mr. E.W.L. van der Heijden, griffier.

w.g. Ten Veen
voorzitter

w.g. Van der Heijden
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 11 maart 2026

884-1157