

Advies – Intern/vertrouwelijk/niet openbaar

Van : Mark Tunnissen en Folmer Helder, advocaten
Aan : Ans Bandel / Gemeente Zutphen
Datum : 16 januari 2025
Betreft : Vervolgadvies monumenten en karakteristieke panden Barlheze
Referentie : 247304/MT

Beste Ans,

Naar aanleiding van het verzoek om te adviseren welke vervolgstappen het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) in het handhavingstraject dient te nemen in verband met de verwaarloosde (staat van een aantal) panden aan de Barlheze 1a t/m 13a in Zutphen en welke reactie- en begunstigingstermijn het college dient te hanteren bij het opleggen van een last onder dwangsom, berichten wij je als volgt.

1. Verzoek om vervolgadvies

- 1.1. Jij hebt ons gevraagd welke vervolgstappen het college moet nemen in het onderhavige handhavingstraject en welke reactie- en begunstigingstermijn moet worden gehanteerd bij het opleggen van een last onder dwangsom aan de eigenaren van de panden aan de Barlheze 3-13a en eventuele andere overtredders. Daarbij heb jij ons gevraagd om bij de beantwoording van deze vragen de omstandigheid te betrekken dat de gemeente in het verleden, voordat de huidige eigenaren eigenaar werden van de betreffende panden, opnamen heeft gemaakt van een of meerdere panden aan de Barlheze (in elk geval van de panden aan de Barlheze 5 en 13). Destijds (in 2019) zijn er zaken (zoals de schouwen) uit de panden gesloopt waar de gemeente 'met de neus bovenop heeft gestaan' maar niet heeft ingegrepen. De vraag is in hoeverre het college met deze omstandigheid rekening dient te houden als wordt overgegaan tot handhavend optreden.

2. Advies

- 2.1. Nu de verstuurde constateringsbrieven er niet toe hebben geleid dat de eigenaren van de betreffende panden de benodigde (herstel)werkzaamheden en maatregelen (volledig) hebben uitgevoerd, raden wij het college aan om over te gaan tot het opleggen van een last onder dwangsom. Voorafgaand aan de dwangsombeschikking dient een vooraankondiging te worden verstuurd waarbij gelegenheid dient te worden geboden om zienswijzen omtrent het voornemen kenbaar te maken.
- 2.2. Op grond van de door ons bestudeerde jurisprudentie constateren wij dat het college bij het opleggen van een last onder dwangsom het volgende in acht moet nemen:

- Het doel van de last moet zijn om verder verval van de panden te voorkomen en het college mag geen maatregelen opleggen die verder strekken dan dit doel. Hiermee moet rekening worden gehouden bij de op te stellen last.
- In dit geval lijkt het op grond van uitspraken van de rechtbank Zeeland-West-Brabant van 18 juli 2024 (ECLI:NL:RBZWB:2024:4889) en de rechtbank Den Haag van 20 december 2021 (ECLI:NL:RBDHA:2021:13919) redelijk om bij de op te leggen last onder dwangsom een begunstigingstermijn van ca. (minimaal) 8 tot (maximaal) 17 maanden te hanteren. Een dergelijke begunstigingstermijn houdt (ook) rekening met c.q. komt tegemoet aan het bericht van (de zijde van) Van Til dat uiterlijk eind juni 2025 de door de gemeente gevraagde stukken voor de herinvulling van de panden Barlheze 3/3a zullen worden aangeleverd.
- Uit de jurisprudentie volgen geen aanknopingspunten op grond waarvan het college een andere begunstigingstermijn dient te hanteren omdat de gemeente al eerder (in 2019) wist of had moeten weten dat de instandhouding van de panden (in elk geval van de panden Barlheze 5 en 13) ernstig in gevaar was en er toen al sprake was van een overtreding waartegen handhavend diende te worden opgetreden.
- Uit de jurisprudentie volgt evenmin dat het college niet kan verlangen dat de benodigde (herstel)werkzaamheden en maatregelen worden uitgevoerd omdat er destijds zaken uit de panden zijn gesloopt waar de gemeente 'met de neus bovenop heeft gestaan'. Dat zou in onze optiek anders kunnen zijn indien de gemeente destijds eigenaar was van die panden, hetgeen niet het geval is. Als de overtreders in een eventuele zienswijze naar aanleiding van de vooraankondiging tot het opleggen van een last onder dwangsom op deze omstandigheid wijzen, dan kan en moet het college alsnog bezien of bij de op te leggen last wordt verlangd om daadwerkelijk alle verlangde (herstel)werkzaamheden en maatregelen te (laten) treffen.

2.3. Ter toelichting strekt het volgende.

3. Inleiding

- 3.1. Op 2 augustus 2024 hebben wij – kort gezegd – advies uitgebracht over de mogelijkheden om handhavend op te treden in verband met de verwaarloosde (staat van een aantal) panden aan 1a t/m 13a aan de Barlheze in Zutphen en ten aanzien van welke (rechts)personen handhavend kan worden opgetreden. In dit advies hebben wij geadviseerd om aan de eigenaren (constatering)brieven te sturen waarin de door Monumentenwacht Gelderland (hierna: Monumentenwacht) uitgevoerde vooronderzoeken van 22 februari 2024, 18 maart 2024 en 21 maart 2024, het geconstateerde achterstallige onderhoud én de noodzakelijke acties om de instandhouding van de panden te waarborgen, worden beschreven.
- 3.2. In navolging van ons advies zijn namens het college constateringsbrieven gestuurd aan de eigenaren van de panden aan de Barlheze 1a t/m 13a te Zutphen.

- 3.3. In deze brieven is aangegeven dat aan de panden diverse gebreken zijn geconstateerd en de panden niet voldoen aan de veiligheidseisen en constructieve eisen van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Naar wij hebben begrepen zijn bij de constateringsbrieven de inspectierapporten van Monumentenwacht gevoegd. Deze rapporten zijn opgesteld naar aanleiding van uitgevoerde inspecties van de panden Barlheze 1a t/m 13a. In de inspectierapporten zijn de meest urgente uit te voeren werkzaamheden in volgorde van prioriteit weergegeven.
- 3.4. Voorts is in de constateringsbrieven opgemerkt dat handhavend optreden kan worden voorkomen wanneer de eigenaren van de panden aan de Barlheze 1a-13a voor 15 oktober 2024 aan het college een plan van aanpak overleggen waarin is aangegeven welke maatregelen zij gaan uitvoeren om i) instortingsgevaar van de panden te voorkomen en ii) te voldoen aan de benodigde maatregelen die Monumentenwacht heeft genoemd in de inspectierapporten.
- 3.5. De heer Van Til (hierna: Van Til) heeft voor 15 oktober 2024 gereageerd, maar geen plan van aanpak overlegd. Gebleken is dat Van Til nog steeds zijn eerdere (verbouw)plannen, die niet eerder door de gemeente zijn beoordeeld en waarop Van Til geen officiële reactie van de zijde van gemeente heeft gekregen, wil uitvoeren. Gelet daarop zijn de stukken voor die plannen opnieuw ingediend ten behoeve van vooradvies door de gemeente. Op 29 november 2024 zijn de uitkomsten van de eerste verkenning van de stukken aan Van Til meegedeeld. Kort gezegd is meegedeeld dat een herinvulling van de betreffende panden met enkele appartementen denkbaar is, maar dat de (bouw)plannen moeten worden aangepast en de herinvulling moet plaatsvinden aan de hand van de resultaten van bouwhistorisch onderzoek. Aan Van Til is tot uiterlijk 31 december 2024 de tijd gegund om aan de gemeente te berichten wanneer de uitgewerkte/aangepaste stukken zullen worden ingediend.
- 3.6. Op 20 december 2024 is namens Van Til aan de gemeente meegedeeld dat, mede vanwege de tijd die benodigd is voor het laten uitvoeren van een bouwhistorisch onderzoek een erkend bureau, uiterlijk eind juni 2025 de gevraagde stukken voor de herinvulling van de panden Barlheze 3/3a zullen worden aangeleverd; zodra het bouwhistorisch onderzoek is uitgevoerd en het onderzoeksrapport is opgesteld, zal de architect op basis van dat rapport (en in combinatie met de beleidsregelcriteria van de gemeente) de ontwerpen voor de herinvulling aanpassen.
- 3.7. Kort en goed hebben de constateringsbrieven er (dus) niet toe geleid dat de benodigde (herstel)werkzaamheden en maatregelen (volledig) zijn uitgevoerd.

4. Juridisch kader

4.1. Vooraanschrijving last onder dwangsom

- 4.1. Nu de verstuurde constateringsbrieven er niet toe hebben geleid dat de eigenaren van de betreffende panden de vereiste (herstel)werkzaamheden en maatregelen (volledig) hebben uitgevoerd, ligt het voor de hand dat het college de volgende stap zet met het oog op handhavend optreden. En dat is het nemen van een handhavingsbeschikking.

- 4.2. Als het college het voornemen heeft om te gaan handhaven, dan zal het in de regel de overtreder(s) moeten horen over dit voornemen. In de praktijk wordt dit aangeduid als het versturen van een ‘vooraankondiging’ waarbij de gelegenheid wordt geboden om zienswijzen kenbaar te maken omtrent het voornemen. Op grond van artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) moet het college immers de belanghebbende die niet om de beschikking heeft gevraagd en die daar naar verwachting bedenkingen tegen zal hebben, in de gelegenheid stellen om een zienswijze daarover te geven. Bij handhaving zal uit de aard der zaak in de regel namelijk sprake zijn van gegevens die ‘de belanghebbende betreffen’ (als bedoeld in artikel 4:8, eerste lid, onder a, Awb) die hijzelf niet zal hebben verstrekt (artikel 4:8, eerste lid, onder b, Awb).
- 4.3. Op grond van artikel 4:11 Awb hoeft niet te worden gehoord als:
- a. de vereiste spoed zich daartegen verzet;
 - b. de belanghebbende reeds eerder in de gelegenheid is gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen en zich sindsdien geen nieuwe feiten of omstandigheden hebben voorgedaan, of,
 - c. het met de beschikking beoogde doel slechts kan worden bereikt indien de belanghebbende daarvan niet reeds tevoren in kennis is gesteld.
- In onderhavige kwestie doen deze omstandigheden zich niet voor.
- 4.4. Voordat het college een definitieve handhavingsbeschikking neemt, moet (dus) – ook gelet op het ‘Beleid toezicht en handhaving omgevingsrecht gemeente Zutphen 2023’ – aan de overtreders een vooraankondiging worden verzonden waarbij gelegenheid wordt geboden zienswijzen in te dienen.
- 4.5. Ingevolge artikel 5:32, eerste lid, Awb kan een bestuursorgaan dat bevoegd is een last onder bestuursdwang op te leggen, in plaats daarvan aan de overtreder een last onder dwangsom opleggen. Het tweede lid bepaalt dat voor een last onder dwangsom niet wordt gekozen, indien het belang dat het betrokken voorschrift beoogt te beschermen, zich daartegen verzet. Gelet op de aard van de overtreding(en) en het belang van de te handhaven voorschriften kan het college onzes inziens in onderhavige kwestie kiezen voor het opleggen van lasten onder dwangsom.

4.2. Begunstigingstermijn

- 4.6. Op grond van artikel 5:32a, tweede lid, Awb dient bij een last onder dwangsom die strekt tot het ongedaan maken van een overtreding of het voorkomen van verdere overtreding een termijn te worden gesteld gedurende welke de overtreder de last kan uitvoeren zonder dat een dwangsom wordt verbeurd (de ‘begunstigingstermijn’).
- 4.7. Aan het college komt bij het bepalen van de lengte van de begunstigingstermijn enige vrijheid toe. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) geldt bij het bepalen van de lengte van de begunstigings-termijn als uitgangspunt dat deze termijn niet wezenlijk langer of korter mag worden gesteld

dan noodzakelijk is om de overtreding te kunnen opheffen.¹ De begunstigingstermijn dient ertoe de overtreder in de gelegenheid te stellen de last uit te voeren zonder dat een dwangsom wordt verbeurd (of bestuursdwang wordt toegepast).²

- 4.8. Een uitzondering op voornoemde hoofdregel geldt in het geval waarin een last onder dwangsom strekt tot het voorkomen van een herhaling van een overtreding. In dat geval hoeft aan de last niet per se een begunstigingstermijn te worden verbonden, tenzij bijzondere omstandigheden zich voordoen.³ Deze situatie doet zich in onderhavig geval echter niet voor. In de literatuur wordt verder opgemerkt dat wanneer de beëindiging van de overtreding zo spoedeisend is dat helemaal geen begunstigingstermijn kan worden gegeven, er moet worden gekozen voor spoedshalve toepassing van bestuursdwang.⁴ Ook die situatie doet zich in onderhavige kwestie niet voor.

5. Bevoegdheid handhavend optreden ondanks wetenschap van overtreding

- 5.1. Uit jurisprudentie van de Afdeling volgt dat de omstandigheid dat de overheid bekend was met een overtreding, maar daartegen gedurende langere tijd niet handhavend heeft opgetreden, geen gedraging is waarmee de indruk is gewekt van een welbewuste standpuntbepaling dat in de toekomst niet handhavend zou worden opgetreden. Zo oordeelde de Afdeling in de Amsterdamse dakterras-zaak dat de omstandigheid dat het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam het in 2012 ingezette handhavingstraject niet had voortgezet, *geen* gedraging was waarmee de indruk was gewekt van een welbewuste standpuntbepaling dat in de toekomst niet handhavend zou worden opgetreden.⁵
- 5.2. Ook in jurisprudentie van latere datum heeft de Afdeling herhaald dat de bevoegdheid tot handhaving door enkel tijdsverloop niet teniet gaat, ook niet wanneer de overheid zich bewust was van de overtreding.⁶ De Afdeling oordeelt in deze uitspraak onder meer het volgende:

“(…). Het college heeft terecht gesteld dat de omstandigheid dat een bestuursorgaan, hoewel bekend met de illegale situatie, gedurende enige tijd daartegen geen handhavingsmaatregelen heeft getroffen, niet met zich brengt dat hij al om die reden niet meer handhavend mag optreden. Dat het college eerder heeft afgezien van handhaving, betekent niet dat het daarna nooit meer mag optreden tegen een overtreding. (…). Naar het oordeel van de Afdeling heeft het college, gelet op de onder 9.1 genoemde belangen die met handhaving zijn gediend, zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat geen doorslaggevende betekenis hoefde te worden toegekend aan het feit dat lange tijd van handhavend optreden is afgezien.”

¹ Zie bijv. ABRvS 2 juli 2014, ECLI:NL:RVS:2014:2445.

² Zie bijv. ABRvS 13 april 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1407, r.o. 8.1 en ABRvS 4 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2643.

³ ABRvS 16 maart 2018, ECLI:NL:RVS:2018:904, r.o. 2.2.

⁴ Jurgens, G.T.J.M. e.a, Bestuursdwang en dwangsom - druk: 5 - 2014, Wolters Kluwer, 2014, p. 64.

⁵ ABRvS 25 juli 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2575.

⁶ ABRvS 14 juli 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1504, r.o. 10.2.

- 5.3. Ook als de gemeente op enig moment is komen controleren en zich wellicht bewust had kunnen zijn van de overtreding, betekent dit nog niet dat als pas op een later moment wordt gehandhaafd, de overtreder zich met succes kan beroepen op het vertrouwensbeginsel.⁷
- 5.4. Uit het voorgaande kan naar onze opvatting worden afgeleid dat het college in onderhavig geval bevoegd is om een last onder dwangsom op te leggen wegens de overtredingen van de instandhoudingsverplichtingen van de panden aan Barlheze 3-13a. De omstandigheid dat de gemeente in 2019 er 'met de neus bovenop heeft gestaan' dat er zaken uit de panden (in elk geval van de panden aan de Barlheze 5 en 13) zijn gesloopt (en de gemeente toen al wist of had moeten weten dat de instandhouding van de panden ernstig in gevaar was), doet aan deze bevoegdheid niet af. Dat zou anders kunnen zijn indien de gemeente destijds eigenaar was van die panden⁸, hetgeen niet het geval is.
- 5.5. De vraag rijst vervolgens of het college met deze voorgeschiedenis rekening dient te houden bij het bepalen van de begunstigingstermijn wanneer lasten onder dwangsom aan de eigenaren van de panden aan de Barlheze 3-13a en eventuele andere overtredders worden opgelegd wegens overtreding van de instandhoudingsverplichtingen van die panden. In het navolgende gaan wij hier nader op in.

6. Begunstigingstermijn

- 6.1. Een begunstigingstermijn strekt ertoe om de overtreder de gelegenheid te geven de overtreding te beëindigen zonder dat hij een dwangsom verbeurt. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling geldt bij het bepalen van de lengte van de begunstigingstermijn als uitgangspunt dat deze termijn niet wezenlijk langer mag worden gesteld dan noodzakelijk is om de overtreding te kunnen opheffen. Een begunstigingstermijn mag ook niet wezenlijk korter worden gesteld dan noodzakelijk is om de overtreding te kunnen opheffen.⁹ Van geval tot geval dient beoordeeld te worden wat een redelijke begunstigingstermijn is. Een begunstigingstermijn moet worden afgestemd op wat de overtreder zou moeten kunnen doen. Dat is een objectieve beoordeling.¹⁰
- 6.2. Ons zijn in de jurisprudentie geen voorbeelden bekend waaruit kan worden afgeleid dat het college bij het bepalen van de begunstigingstermijn in dit geval rekening dient te houden met de omstandigheid dat de gemeente er 'met de neus bovenop heeft gestaan' dat er zaken uit de panden (in elk geval van de panden aan de Barlheze 5 en 13) zijn gesloopt en de gemeente toen al wist of had moeten weten dat de instandhouding van de panden ernstig in gevaar was.

⁷ Sanders, T.N., Handboek toezicht, handhaving en invordering - druk: 1 - 2022, BJu, 2022, p. 110-111 en ABRvS 15 december 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2834.

⁸ In het geval dat de gemeente (wel) eigenaar van de betreffende panden was komt het ons voor dat het niet redelijk is dat het college zonder meer (herstel)werkzaamheden of maatregelen verlangt wegens overtreding van de instandhoudingsverplichting als het gaat om zaken die zijn verwijderd en waarmee de gemeente (stilzwijgend) heeft ingestemd.

⁹ Zie bijv. ABRvS 16 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3891.

¹⁰ Sanders, T.N., Handboek toezicht, handhaving en invordering - druk: 1 - 2022, BJu, 2022, p. 230.

- 6.3. Dit betekent concreet dat het college naar onze opvatting in dit geval kan aansluiten bij de begunstigingstermijn die in de praktijk is gehanteerd voor vergelijkbare overtredingen van de instandhoudingsverplichtingen van monumentale panden. Wij wijzen hierna op een aantal voorbeelden uit de rechtspraak.

7. Voorbeelden uit de praktijk

7.1 Uitspraak rechtbank Zeeland-West-Brabant 18 juli 2024 (ECLI:NL:RBZWB:2024:4889)

- 7.1. In deze uitspraak oordeelde de rechtbank Zeeland-West-Brabant over een beroep dat eiser (de eigenaar van een rijksmonument) had ingesteld tegen een besluit van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Hulst, waarbij aan eiser een last onder dwangsom was opgelegd wegens (onder meer) de overtreding van de instandhoudingsplicht van een rijksmonument.
- 7.2. Het college had daarbij 32 maatregelen geformuleerd op grond waarvan de overtredingen volgens het college konden worden opgeheven. Het ging daarbij onder andere om maatregelen die er bijvoorbeeld op zagen om de voorgevel, de wanden, de balklagen en het dak weer constructief te herstellen op basis van een uitgevoerd constructief onderzoek. Maar ook dienden binnenmuren weer constructief te worden hersteld en dienden bepaalde delen van het pand weer winterdicht te worden gemaakt. Voor de eerste 14 van de in totaal 32 opgelegde maatregelen had het college een begunstigingstermijn gehanteerd van ruim 13 maanden vanaf het primaire besluit. De termijn voor uitvoering van de overige maatregelen bedroeg ruim 17 maanden vanaf het primaire besluit.
- 7.3. De rechtbank zag geen aanleiding voor het betoog van eiser dat de begunstigingstermijnen te kort waren om de overtredingen op te heffen. Daarbij achtte de rechtbank het van belang dat eiser weliswaar had verklaard dat hij contact had gelegd met verschillende aannemers, maar volgens de rechtbank was niet gebleken dat eiser op enig moment daadwerkelijk een opdracht had gegeven aan een derde partij voor het uitvoeren van (tenminste een aanzienlijk deel van) de herstelmaatregelen. Tot slot achtte de rechtbank het van belang dat eiser niet, bijvoorbeeld door middel van een onderbouwde verklaring of planning van een aannemer of bouwbegeleider, had onderbouwd dat de begunstigingstermijnen te kort waren om de herstelmaatregelen uit te voeren en de overtredingen op te heffen.

7.2. Uitspraak rechtbank Den Haag 20 december 2021 (ECLI:NL:RBDHA:2021:13919)

- 7.4. In deze uitspraak oordeelde de rechtbank Den Haag over een beroep dat eiser had ingesteld vanwege een besluit van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Den Haag waarbij het college, kort gezegd, eiser door middel van een last onder bestuursdwang had gelast om noodzakelijke herstelmaatregelen uit te voeren aan een rijksmonument dat in eigendom van eiser was. Het college had deze last onder bestuursdwang opgelegd omdat eiser – net als in onderhavig geval – het rijksmonument gedurende lange tijd niet had onderhouden, waardoor het rijksmonument in verwaarloosde staat was geraakt.

- 7.5. Eiser kon de uitoefening van bestuursdwang voorkomen door de noodzakelijke herstelmaatregelen te treffen, zoals omschreven in het bijgevoegde inspectierapport van Monumentenwacht Zuid-Holland. Concreet betekende dit dat eiser binnen één maand na de verzending van het besluit van het college een drietal spoedmaatregelen diende te treffen aan het rijksmonument, zoals:
- het zekeren van een zinken dakgoot;
 - het wind- en waterdicht maken van dakkapellen van het pand door het aanbrengen van een bouwzeil/afdekzeil; en
 - het wind- en waterdicht maken van een 'speelhuisje' bij het pand.
- 7.6. Daarnaast diende eiser binnen 8 maanden na verzending van het besluit diverse andere werkzaamheden te verrichten zoals:
- het zink van dakgoten vernieuwen en onderliggende aangetaste houten gootconstructies vervangen;
 - uitgezakte bitumen bedekking op het dak herstellen;
 - kapotte leien en leihaken op dakvlakken vervangen en uitgezakte exemplaren terugplaatsen en fixeren met leihaken;
 - zinken dakbedekking, leibekleding van de zijwangen en loodaansluitingen van alle dakkapellen vernieuwen;
 - alle raamroeden en raamhout van de dakkapellen hersteld en van beglazing te voorzien;
 - de aangetaste (houten) onderdelen van de kapconstructie ter plaatse van de dakkapellen te herstellen;
 - doorgesleten onderdelen van een hemelwaterafvoerpijp te repareren;
 - het muurlood van de balkons aan de voor- en achtergevel van het terras aan de achtergevel te herstellen/vervangen; en
 - het boven het muurlood gelegen los en gescheurd pleisterwerk te herstellen.
- 7.7. Uit deze uitspraak volgt – samengevat – dat het college in dit geval handhavend kon optreden omdat eiser het rijksmonument gedurende lange tijd niet had onderhouden, waardoor het rijksmonument in verwaarloosde staat was geraakt. Daarbij achtte de rechtbank een begunstigingstermijn van 8 maanden voor het uitvoeren van 21 te treffen herstelmaatregelen niet onredelijk omdat eiser in dit geval onvoldoende had aangetoond dat het niet mogelijk was om binnen die termijn aan de last te voldoen.

7.3. ABRvS 20 augustus 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:3059)

- 7.8. In deze uitspraak van de Afdeling van 20 augustus 2014 ging het om de verwaarlozing van een beschermd rijksmonument (een boerderij) in Wageningen. Een lokale vereniging voor stadsschoon had het college van burgemeester en wethouders van Wageningen verzocht om handhavend op te treden tegen de verwaarlozing van het rijksmonument. Het college sommeerde de eigenaar vervolgens, onder oplegging van een last onder dwangsom, om:
- i. het pand op deugdelijke wijze wind- en waterdicht te maken,
 - ii. het pand te voorzien van goed functionerende goot en afvoeren om te voorkomen dat de dakkapel instortte, en
 - iii. de scheuren van het pand te verhelpen en om de boom in het pand (die door het dak stak) te vellen.

- 7.9. Uit de uitspraak volgt dat vaststond dat de eigenaar het pand niet tegen verval had beschermd in die zin dat het voortbestaan ervan in gevaar was gebracht nu er jarenlang geen onderhoud was gepleegd.
- 7.10. De last onder dwangsom hield echter geen stand. Uit een door eiser overgelegde contra-expertise volgende namelijk dat het pand al dermate was vervallen dat uitvoering van de in de last opgenomen maatregelen in de praktijk zouden leiden tot het nagenoeg afbreken en weer opnieuw opbouwen van het pand. Daarmee sloot de last niet aan op de motivering. Daarin was namelijk overwogen dat het doel van de last was om verder verval van het pand te voorkomen. De uitvoering van de door het college opgelegde maatregelen strekten volgens de Afdeling echter veel verder dan dat.
- 7.11. In deze uitspraak is daarmee de in de jurisprudentie al bestaande lijn bevestigd waaruit volgt dat een last niet verder mag strekken dan nodig is om het doel daarvan te verwezenlijken, te weten het ongedaan maken van de overtreding.

7.4. Resumé

- 7.12. Gelet op voornoemde rechtspraak lijkt het redelijk om bij de op te leggen last onder dwangsom in onderhavige kwestie een begunstigingstermijn van (minimaal) 8 tot (maximaal) 17 maanden te hanteren.
- 7.13. Met een dergelijke begunstigingstermijn wordt ook rekening gehouden met c.q. tegemoet gekomen aan het bericht van (de zijde van) Van Til dat uiterlijk eind juni 2025 de door de gemeente gevraagde stukken voor de herinvulling van de panden Barlheze 3/3a zullen worden aangeleverd. Mocht naar aanleiding van de vooraankondiging of aan de hand van die (op een later moment door de gemeente te beoordelen) stukken voor de herinvulling blijken dat er meer tijd nodig is om de overtreding te beëindigen, dan kan het college de begunstigingstermijn altijd nog verruimen (ten opzichte van de vooraankondiging) of verlengen (ten opzichte van de dwangsombeschikking).

8. Conclusie

- 8.1. Met inachtneming van het bovenstaande raden wij het college aan om over te gaan tot het opleggen van een last onder dwangsom. Voorafgaand aan de dwangsombeschikking dient een vooraankondiging te worden verstuurd aan de eigenaren van de betreffende panden en eventuele andere overtreders, waarbij gelegenheid dient te worden geboden om zienswijzen kenbaar te maken.
- 8.2. Op basis van bovengenoemde rechtspraak constateren wij dat het college bij het opleggen van een last onder dwangsom aan de eigenaren van de panden aan de Barlheze 3-13a en andere overtreders het volgende in acht moet nemen:
- Het doel van de last moet zijn om verder verval van de panden te voorkomen en het college mag geen maatregelen opleggen die verder strekken dan dit doel. Hiermee dient rekening te worden gehouden bij de op te stellen last.

- In dit geval lijkt het op grond van de uitspraken van de rechtbank Zeeland-West-Brabant van 18 juli 2024 (ECLI:NL:RBZWB:2024:4889) en de rechtbank Den Haag van 20 december 2021 (ECLI:NL:RBDHA:2021:13919) redelijk om bij de op te leggen last onder dwangsom een begunstigingstermijn van ca. (minimaal) 8 tot (maximaal) 17 maanden te hanteren. Met een dergelijke begunstigingstermijn wordt ook rekening gehouden met het bericht van (de zijde van) Van Til dat uiterlijk eind juni 2025 de door de gemeente gevraagde stukken voor de herinvulling van de panden Barlheze 3/3a zullen worden aangeleverd.
- Uit de jurisprudentie volgen geen aanknopingspunten op grond waarvan het college een andere begunstigingstermijn dient te hanteren, omdat de gemeente al eerder (in 2019) wist of had moeten weten dat de instandhouding van de panden (in elk geval van de panden Barlheze 5 en 13) ernstig in gevaar was en er toen al sprake was van een overtreding waartegen handhavend diende te worden opgetreden.
- Uit de jurisprudentie volgt evenmin dat het college niet kan verlangen dat de benodigde (herstel)werkzaamheden en maatregelen worden uitgevoerd omdat er destijds zaken uit de panden zijn gesloopt waar de gemeente 'met de neus bovenop heeft gestaan'. Dat zou anders kunnen zijn indien de gemeente destijds eigenaar was van die panden¹¹, hetgeen niet het geval is. Als de overtreders in een eventuele zienswijze naar aanleiding van de vooraankondiging tot het opleggen van een last onder dwangsom op deze omstandigheid wijzen, dan kan en moet het college alsnog bezien of bij de op te leggen last wordt verlangd om daadwerkelijk alle verlangde (herstel)werkzaamheden en maatregelen te (laten) treffen.

¹¹ In zo'n situatie lijkt het niet redelijk dat (herstel)werkzaamheden of maatregelen worden verlangd ten aanzien van zaken die zijn verwijderd en waarmee de gemeente (stilzwijgend) heeft ingestemd.