

Nieuwsbrief - STAB OGR Updates

Nummer 20, 2023

Redactie: mr. G.A. Keus, mr. J.K. van de Poel, mr. ir. O.W.J.M. Scholte, mr. R. Veenhof en bc. K-RMT P.A.H.M. Willems.

INHOUDSOPGAVE

Rechtbank

[Rechtbank Gelderland, ECLI:NL:RBGEL:2023:5351](#) 26-09-2023

Handhaving/Maasdriel

[Rechtbank Midden-Nederland, ECLI:NL:RBMNE:2023:4674](#) 13-09-2023

Omgevingsvergunning/Stichtse Vecht

[Rechtbank Midden-Nederland, ECLI:NL:RBMNE:2023:4599](#) 31-08-2023

Omgevingsvergunning/Wijdemeren

Raad van State

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2023:3550](#) 20-09-2023

Bestemmingsplan/Zeevolde

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2023:3381](#) 06-09-2023

Omgevingsvergunning/Altena

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2023:3229](#) 23-08-2023

Omgevingsvergunning/Woensdrecht

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2023:3213](#) 23-08-2023

Omgevingsvergunning/Noord-Beveland

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2023:3222](#) 23-08-2023

Mededeling/minister van Infrastructuur en Waterstaat

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2023:3132](#) 16-08-2023

Nadeelcompensatie/Zundert

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2023:2973](#) 02-08-2023

Planschade/Eijsden-Margraten

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2023:2952](#) 02-08-2023

Planschade/Papendrecht

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2023:2698](#) 12-07-2023

Planschade/Valkenswaard

Annotatie

Nadeelcompensatie gemeente Zundert

mr. dr. G.M. van den Broek

RECHTSPRAAK

Handhaving/Maasdriel

Het opleggen van een last onder dwangsom is geschikt en noodzakelijk. De door eiseres aangevoerde argumenten geven geen aanleiding voor het oordeel dat de opgelegde last onder dwangsom in de gegeven omstandigheden onredelijk bezwarend is voor eiseres en/of de bewoners van de panden.

Casus

Eiseres huurt acht panden, waarvan de bovenverdiepingen worden (onder)verhuurd als woonruimte aan haar werknemers. Bij besluit van 16 maart 2023 heeft het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Maasdriel (het college) aan eiseres een last onder dwangsom opgelegd vanwege verschillende overtredingen, waaronder het zonder omgevingsvergunning bewonen van de panden in strijd met het geldende bestemmingsplan. Eiseres heeft bezwaar gemaakt tegen dit primaire besluit. Bij besluit van 18 juli 2023 heeft het college het primaire besluit herroepen en de last onder dwangsom ingetrokken. Het college heeft in het bestreden besluit echter ook een nieuwe last onder dwangsom opgelegd. Aan dit besluit is niet meer overtreding van het Bouwbesluit 2012 ten grondslag gelegd. Eiseres heeft bij de rechtbank beroep ingesteld tegen het bestreden besluit en de voorzieningenrechter verzocht om een voorlopige voorziening te treffen. Zij stelt onder meer dat het bestreden besluit in strijd is met het evenredigheidsbeginsel.

Rechtsvraag

Is in het voorliggende geval handhavend optreden evenredig?

Uitspraak

Uit artikel 3:4, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) volgt dat het college de rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen moet afwegen. In artikel 3:4, tweede lid, van de Awb is de evenredigheidstoets neergelegd en daaruit volgt dat de voor één of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit niet onevenredig mogen zijn in

verhouding tot de met het besluit te dienen doelen. Gelet op de uitspraak van de Afdeling van 2 februari 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:285) kunnen de factoren geschiktheid, noodzakelijkheid en evenwichtigheid bij de toetsing van een besluit aan de norm van artikel 3:4, tweede lid, van de Awb een rol spelen.

De voorzieningenrechter stelt voorop dat de aan eiseres opgelegde last onder dwangsom ook gevolgen heeft voor de bewoners van de panden. Een inherent gevolg van de opgelegde last onder dwangsom is immers dat de bewoners na afloop van de begunstigingstermijn geen woonruimte meer hebben. De voorzieningenrechter overweegt dat niet alleen de gevolgen voor eiseres, maar ook de gevolgen voor de bewoners door het college betrokken moeten worden in het bestreden besluit. De voorzieningenrechter is, anders dan eiseres, van mening dat het college dit in voldoende mate heeft gedaan. Zo heeft het college erkend dat de gevolgen voor de arbeidsmigranten ingrijpend zijn. Daartegenover heeft het college gesteld dat het niet in het belang is van arbeidsmigranten om gehuisvest te worden op een bedrijfslocatie in het buitengebied, omdat het buitengebied primair bedoeld is voor agrarische bedrijvigheid. Huisvesting in het buitengebied leidt ertoe dat de gehuisveste personen verder dan wenselijk verwijderd zijn van voorzieningen om in hun levensonderhoud te kunnen voorzien. Het college heeft tevens gemotiveerd dat het op basis van zijn beleid consequent handhaaft tegen overtredingen en dat ook de belangen van omwonenden (die met de overtredingen geconstateerd worden) zwaar wegen. De voorzieningenrechter acht deze motivering voldoende begrijpelijk en oordeelt dat het college, anders dan eiseres meent, ook de belangen van de arbeidsmigranten bij het bestreden besluit heeft betrokken.

Ten aanzien van het beroep op het evenredigheidsbeginsel overweegt de voorzieningenrechter als volgt. Een last onder dwangsom is een herstelsanctie, die tot doel heeft om een overtreding te beëindigen. Het besluit tot het opleggen van de last onder dwangsom is daarmee per definitie geschikt om een overtreding te beëindigen. Het bestreden besluit is eveneens noodzakelijk om het doel te bereiken, omdat het college in het kader van het beëindigen van de overtreding geen andere maatregel voorhanden heeft die voor eiseres minder belastend is. Naar het oordeel van de voorzieningenrechter is het bestreden besluit dus zowel geschikt, als noodzakelijk om de overtreding te beëindigen. Vervolgens dient te worden beoordeeld of de maatregel ook evenwichtig is. Meer concreet beantwoordt de voorzieningenrechter de vraag of de op zichzelf geschikte en noodzakelijke maatregel in de gegeven omstandigheden niet onredelijk bezwarend is voor eiseres en/of de bewoners van de panden.

De door eiseres aangevoerde argumenten geven geen aanleiding voor het oordeel dat de opgelegde last onder dwangsom in de gegeven omstandigheden onredelijk bezwarend is voor eiseres en/of de bewoners van de panden. De voorzieningenrechter overweegt daartoe dat

algemene problemen met betrekking tot de huisvesting van arbeidsmigranten (bijvoorbeeld het tekort aan goede huisvestingslocaties voor arbeidsmigranten), geen bij de handhaving vanwege strijd met het bestemmingsplan betrokken belang is. Het college hoeft deze omstandigheden bij zijn afweging om (al dan niet) te handhaven, dus niet te betrekken. Het moet namelijk gaan over bijzondere omstandigheden en niet over algemene omstandigheden. Ook de omstandigheid dat de arbeidsmigranten goed gehuisvest zouden worden, is naar het oordeel van de voorzieningenrechter een onvoldoende 'bijzondere omstandigheid' om aan te nemen dat handhavend optreden in dit geval onevenredig is.

Instantie: Rechtbank Gelderland

Datum uitspraak: 26-09-2023

ECLI: ECLI:NL:RBGEL:2023:5351

Zaaknummer: AWB - 23_5273 en 23_5275

Wetsartikelen: 3:4 lid 2 Awb

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Wijdemeren

De gemeenteraad is buiten zijn bevoegdheid getreden door op een ander plan (dan aangevraagd) te beslissen of een verklaring van geen bedenkingen kan worden afgegeven. Dit past niet binnen het stelsel van de Wabo, waarbij op de aanvraag wordt beslist.

Casus

Op percelen in de gemeente bevindt zich een verouderde bedrijfslocatie. De vergunninghouder is voornemens deze locatie te gebruiken voor woningbouw. Hiervoor heeft de vergunninghouder op 20 oktober 2020 een aanvraag om een omgevingsvergunning ingediend. Op grond van het ter plaatse geldende bestemmingsplan is wonen namelijk niet toegestaan.

Het college van burgemeester en wethouders (het college) heeft op 21 december 2021 een ontwerpbesluit tot het verlenen van de omgevingsvergunning ter inzage gelegd. Op 9 februari 2022 is een ontwerpverklaring van geen bedenkingen van de gemeenteraad ter inzage gelegd. Vervolgens heeft de gemeenteraad op 15 november 2022 een definitieve verklaring van geen bedenkingen afgegeven. Het college heeft daarna op 16 november 2022 een omgevingsvergunning verleend voor het afwijken van het bestemmingsplan ten behoeve van de bouw van 32 woningen.

Rechtsvraag

Mocht de gemeenteraad bij het verlenen van de verklaring van geen bedenkingen (vvgb) afwijken van wat is aangevraagd?

Uitspraak

Eisers voeren verder aan dat de gemeenteraad de vvgb niet op deze manier heeft kunnen verlenen. Eisers vinden dat de vvgb onvoldoende is gemotiveerd en onzorgvuldig tot stand is gekomen. Het is volgens eisers onduidelijk of de gemeenteraad alle onderliggende stukken heeft betrokken en heeft beoordeeld. Ook is het onduidelijk welk plan (welke aanvraag) door

de gemeenteraad is beoordeeld. De aanvankelijke aanvraag ging namelijk over de bouw en het afwijken van het bestemmingsplan ten behoeve van 38 woningen. In het ontwerpbesluit ging het nog maar over 32 woningen. Vervolgens gaat het in het voorstel van het college aan de gemeenteraad van 11 oktober 2022 tot weigering van de vvgb over 34 woningen. Dit is aanvankelijk ook tijdens de raadsvergadering op 15 november 2022 besproken, maar na een amendement is het aantal toch weer aangepast naar 32 woningen. De gang van zaken is volgens eisers dermate onduidelijk, dat het niet goed te beoordelen is wat de gemeenteraad heeft beoordeeld en hoe die beoordeling heeft plaatsgevonden. De vvgb kon in elk geval niet op deze manier worden verleend. Het college had de vvgb daarom niet mogen gebruiken.

De rechtbank is het met eisers eens. De rechtbank oordeelt dat de afgegeven vvgb niet in stand kan blijven, omdat de vvgb onzorgvuldig tot stand is gekomen. De belangrijkste reden daarvoor is dat de gemeenteraad bij het verlenen van de vvgb heeft afgeweken van hetgeen is aangevraagd. De gemeenteraad is daarmee buiten zijn bevoegdheid getreden. Het college heeft de vvgb daarom niet ten grondslag mogen leggen aan de verleende omgevingsvergunning. De rechtbank legt haar oordeel hierna uit.

De rechtbank stelt vast dat uit het dossier de volgende gang van zaken blijkt. De aanvankelijke aanvraag is van 20 oktober 2020. Die aanvraag gaat over de bouw en het afwijken van het bestemmingsplan ten behoeve van 38 woningen. Op 3 maart 2022 zijn het ontwerpbesluit tot verlening van de omgevingsvergunning en de ontwerp-vvgb ter inzage gelegd. In die ontwerpen wordt gesproken over 32 woningen. Hier zijn vervolgens zienswijzen tegen ingebracht. Het college heeft deze zienswijzen beoordeeld en geconcludeerd dat het plan niet in zijn huidige vorm kan worden vergund, omdat er niet aan de parkeernormen kan worden voldaan en de sociale koopwoningen een te kleine oppervlakte hebben. Het college heeft daarom op 11 oktober 2022 een voorstel aan de gemeenteraad tot weigering van de vvgb gedaan. In dit voorstel wordt gesproken over een plan voor 34 woningen, waarvan 16 sociale koopwoningen die een oppervlakte van maximaal 49 m² hebben. De rechtbank heeft de onderliggende stukken niet, maar neemt aan dat de aanvraag dus na terinzagelegging is gewijzigd, in die zin dat het plan 34 woningen omvat. Dit voorstel is geagendeerd voor de raadsvergadering van 15 november 2022. Vervolgens is er tijdens de raadsvergadering van 15 november 2022 een amendement ingediend voor het afgeven van een vvgb. Ook uit het amendement valt op te maken dat het aan de gemeenteraad voorgelegde plan de bouw van 34 woningen behelst, waarvan 16 sociale koopwoningen. In het amendement wordt voorgesteld in afwijking daarvan een vvgb af te geven voor de bouw van maximaal 32 woningen, zodat de 14 sociale koopwoningen een minimale oppervlakte hebben van 55 m² per woning. De gemeenteraad heeft daarna het besluit genomen om overeenkomstig het amendement een vvgb af te geven voor maximaal 32 woningen, waarvan minimaal 14 sociale

koopwoningen die een minimale oppervlakte van 55 m² per woning moeten hebben. De rechtbank constateert dat de gemeenteraad daarmee een vvgb heeft afgegeven voor een ander plan dan aan de gemeenteraad was voorgelegd.

De vraag is vervolgens of de gemeenteraad de bevoegdheid heeft om zelfstandig een bouwplan of aanvraag te wijzigen en dan voor dat gewijzigde plan een vvgb af te geven. De rechtbank oordeelt dat de gemeenteraad die bevoegdheid niet heeft. De rechtbank overweegt dat in het stelsel van de Wabo geen ruimte is voor een beslissing over een omgevingsvergunning, anders dan conform een daartoe strekkende aanvraag (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 22 juli 2020, ECLI:NL:RVS:2020:176). Dit geldt niet alleen voor het college, dat als bevoegd gezag op de aanvraag beslist. Dit geldt ook voor de gemeenteraad als vvgb-orgaan. Uit het systeem van de wet volgt dat de gemeenteraad bij de beslissing om een vvgb te verlenen niet mag afwijken van de aanvraag zoals die aan de raad is voorgelegd. De rechtbank heeft hierbij gekeken naar de relatie tussen artikel 2.27 van de Wabo, artikel 3.11 van de Wabo en artikel 6.5 van het Bor. Op grond van artikel 2.27 van de Wabo wordt een omgevingsvergunning niet verleend dan nadat de gemeenteraad heeft verklaard daartegen geen bedenkingen te hebben. De gemeenteraad moet dus geen bedenkingen hebben tegen de omgevingsvergunning en zoals hiervoor al aangegeven kan een omgevingsvergunning alleen worden verleend conform een daartoe strekkende aanvraag. De rechtbank ziet daarin een duidelijke relatie tussen de aanvraag en het al dan niet afgeven van een vvgb. Ook uit artikel 3.11 van de Wabo volgt dat de gemeenteraad niet van de aanvraag mag afwijken. In dat artikel is immers bepaald dat de aanvraag en de daarbij gevoegde stukken aan de gemeenteraad moeten worden doorgestuurd. Daaruit volgt impliciet dat de gemeenteraad moet beoordelen of hij een vvgb voor het aangevraagde wil verlenen. Tot slot volgt uit artikel 6.5 van het Bor dat de omgevingsvergunning niet wordt verleend als de aanvraag betrekking heeft op een 'grote' afwijking van het bestemmingsplan – zoals in deze zaak aan de orde is – dan nadat de gemeenteraad heeft aangegeven dat hij daartegen geen bedenkingen heeft. Ook daaruit volgt dat de gemeenteraad ten aanzien van de aanvraag en de daarop volgende omgevingsvergunning moet beoordelen of een vvgb kan worden verleend.

Uit het voorgaande volgt dat de gemeenteraad moet beslissen op het plan zoals dat aan hem is voorgelegd. De gemeenteraad kan eventueel in het kader van een goede ruimtelijke ordening vragen om voorschriften te verbinden aan de omgevingsvergunning, maar de gemeenteraad kan niet uit zichzelf een (bouw)plan aanpassen. In dit geval zit er een aanvraag voor 38 woningen in het dossier en is er aan de gemeenteraad een voorstel voorgelegd voor het weigeren van een vvgb voor 34 woningen. De gemeenteraad heeft daarna op eigen initiatief de vvgb ten behoeve van het plan gewijzigd naar maximaal 32 woningen en heeft daarbij ook de oppervlaktes van de sociale koopwoningen aangepast. Naar het oordeel van de rechtbank is de

gemeenteraad hiermee buiten zijn bevoegdheid getreden. De vvgb is daarmee onrechtmatig.
De beroepsgrond slaagt.

Instantie: Rechtbank Midden-Nederland

Datum uitspraak: 31-08-2023

ECLI: ECLI:NL:RBMNE:2023:4599

Zaaknummer: UTR 23/372 en UTR 23/374

Wetsartikelen: 2.27 Wabo, 3.11 Wabo en 6.5 Bor

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Stichtse Vecht

De tekst van de kennisgeving van de omgevingsvergunning is onvoldoende duidelijk. Eiseres had niet hoeven te veronderstellen dat onder het begrip ‘renoveren’ tevens het plaatsen van een dakkapel over het gehele dakvlak kon worden verstaan.

Casus

Het college van burgemeester en wethouders (het college) heeft een omgevingsvergunning op 16 juni 2021 bekendgemaakt door deze toe te zenden aan de aanvrager. Eiseres heeft niet binnen de wettelijke bezwaartermijn van zes weken bezwaar gemaakt. Tussen partijen is in geschil of de termijnoverschrijding verschoonbaar is.

Rechtsvraag

Kon eiseres redelijkerwijs bekend zijn met de inhoud van de omgevingsvergunning?

Uitspraak

Ten aanzien van een na afloop van de termijn ingediend bezwaarschrift blijft niet-ontvankelijk verklaring op grond daarvan achterwege, als redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest (artikel 6:11 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb)). Uit vaste rechtspraak van de Afdeling volgt dat een belanghebbende die met het nemen van een besluit niet bekend was en ook redelijkerwijs niet bekend kon zijn, met het instellen van bezwaar of beroep in ieder geval niet verwijtbaar te laat is, als hij dat doet binnen twee weken nadat hij te weten is gekomen dat een besluit is genomen dat zijn belangen kan raken (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 20 april 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1144).

Kon eiseres redelijkerwijs bekend zijn met de inhoud van de omgevingsvergunning?

Het college heeft de omgevingsvergunning gepubliceerd in het Gemeenteblad van 23 juni 2021, nr. [nummer]. In de kennisgeving van de omgevingsvergunning staat als

omschrijving: ‘verleende omgevingsvergunning voor [adres] [plaats], het renoveren van de woning en het plaatsen van een vergunningsvrije uitbouw aan de zij- en achterkant’.

Het college stelt zich op het standpunt dat uit deze publicatie blijkt dat een omgevingsvergunning is verleend voor de activiteit bouwen. Dit had volgens het college voor eiseres voldoende aanleiding moeten zijn om navraag te doen over de inhoud van het bouwplan en zij had op basis daarvan tijdig bezwaar kunnen maken.

Eiseres voert aan dat zij op grond van de inhoud van de publicatie in het Gemeentebled redelijkerwijs niet kon weten dat de omgevingsvergunning zag op het plaatsen van een dakkapel aan de achterzijde van de woning. Zij heeft geen bezwaar tegen het renoveren, dan wel verbouwen van de woning, maar wel tegen het plaatsen van een dakkapel op de woning.

Het college moet een kennisgeving plaatsen van een verleende omgevingsvergunning. Deze kennisgeving moet een zakelijke weergave van de inhoud bevatten (artikel 3.9 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in samenhang met artikel 3.8 van de Wabo en artikel 12 van de Bekendmakingswet), die voldoende adequaat en duidelijk is (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 5 april 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1373, rechtsoverweging 4.2.).

Op de zitting heeft het college toegelicht dat hij voor de kennisgeving de tekst heeft overgenomen uit de aanvraag voor de omgevingsvergunning. Hij stelt zich op het standpunt dat het plaatsen van een dakkapel valt onder het ‘renoveren’ van de woning en daarmee de publicatie voldoende adequaat en duidelijk was.

De rechtbank kan het college niet volgen in deze redenering. De rechtbank is van oordeel dat de publicatie van de zakelijke inhoud van de omgevingsvergunning niet voldoende adequaat en duidelijk was. Eiseres had niet hoeven te veronderstellen dat onder het begrip ‘renoveren’ tevens het plaatsen van een dakkapel over het gehele dakvlak kon worden verstaan. De rechtbank sluit daarom aan bij de betekenis van het begrip renovatie die daaraan in het normale spraakgebruik wordt gegeven. In het woordenboek Van Dale staat renoveren als volgt omschreven: het ‘hernieuwen, vernieuwen, verbeteren’.

Anders dan het verbeteren of vernieuwen van de bestaande bebouwing, wordt door het verlenen van de omgevingsvergunning een geheel nieuw deel van bebouwing aan de woning toegevoegd. Eiseres was dus wel bekend met het feit dat er een omgevingsvergunning was verleend voor bouwen, maar had redelijkerwijs niet hoeven veronderstellen dat – gelet op de zakelijke weergave van de vergunning – dit ook het plaatsen van een dakkapel zou omvatten. Zij had anders dan het college heeft gesteld, daarnaar ook geen nader onderzoek hoeven doen.

Instantie: Rechtbank Midden-Nederland

Datum uitspraak: 13-09-2023

ECLI: ECLI:NL:RBMNE:2023:4674

Zaaknummer: UTR 23/158

Wetsartikelen: 6:11 Awb

RECHTSPRAAK

Planschade/Papendrecht

Alleen bij onomkeerbare investeringen voor een beoogde exploitatie kan inkomensderving door op de peildatum nog niet aangevangen bedrijfsvoering toch als planschade voor vergoeding in aanmerking komen.

Casus

Een onderneming stelt dat – naast reeds vergoede waardevermindering – tevens sprake is van inkomensderving door het vervallen van de mogelijkheden voor buiten puinbreken en een asfalt- en betoncentrale.

Rechtsvraag

Is sprake van een op de peildatum nog niet aangevangen bedrijfsvoering en, zo ja, is wel al sprake van onomkeerbare investeringen in de beoogde exploitatie?

Uitspraak

Dat [appellante A] in 2004 een terrein heeft aangekocht waarop onder het oude bestemmingsplan zware industrie mogelijk was, betekent niet dat moet worden aangenomen dat de exploitatie van de asfaltcentrale daarmee al was aangevangen. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat de asfaltcentrale niet onlosmakelijk is verbonden met de andere bedrijfsonderdelen. De asfaltcentrale is immers nooit gerealiseerd, terwijl de andere bedrijfsonderdelen tot op de dag van vandaag worden voortgezet, zoals [appellante A] op de zitting desgevraagd heeft verklaard. Hetgeen [appellante A] in dat verband overigens heeft aangevoerd, onder meer dat op de peildatum wel al grondstoffen voor een asfaltcentrale werden vervaardigd (het breken van asfaltgranulaat), maakt dit niet anders. De Afdeling volgt de rechtbank dan ook in haar oordeel dat [appellante A] op de peildatum nog niet was begonnen met de exploitatie van de asfaltcentrale.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

Over de puinbreker en de betoncentrale heeft de rechtbank terecht overwogen dat [appellante A] op de peildatum wel een puinbreker en een betoncentrale exploiteerde. Het gebruik dat daarvan op de peildatum werd gemaakt, is na de peildatum gelegaliseerd dan wel onder overgangsrecht voortgezet. De aldus vóór de peildatum aangevangen exploitatie ziet echter niet op het (buiten) breken van puin (een milieucategorie 5-activiteit) en ook niet op de productie van beton met een capaciteit boven 100 ton per uur (wat past bij een milieucategorie 4-inrichting). Dit betekent dat er ten aanzien van het puinbreken en de productie van beton in zoverre wel sprake was van 'een' op de peildatum aangevangen exploitatie, maar niet van 'de' voor onderhavige planschadezaak relevante exploitatie, namelijk de vorm van exploitatie die als gevolg van de schadetoebrengende planologische mutatie is komen te vervallen.

Het betoog slaagt ook in zoverre niet.

De Afdeling volgt het betoog van [appellante A] dat de rechtbank er ten onrechte geen rekening mee heeft gehouden dat de uitspraak van de Afdeling van 23 oktober 2013 betrekking heeft op een andere vorm van schade, namelijk indirecte planschade. Bij het planologisch wegbestemmen van bepaalde exploitatiemogelijkheden op het eigen perceel is de exploitatie in zoverre onmogelijk gemaakt en is het in beginsel niet mogelijk om die exploitatie alsnog te starten. Wat [appellante A] hierover heeft aangevoerd, kan haar evenwel niet baten, omdat de desbetreffende overweging van de rechtbank haar oordeel over de toepasselijkheid van de uitzondering niet droeg. De rechtbank heeft in de aangevallen uitspraak onder rechtsoverweging 12.2 immers terecht vooropgesteld dat ten aanzien van de asfaltcentrale op de peildatum nog geen onomkeerbare investeringen waren gedaan voor de beoogde bedrijfsvoering. Met deze vaststelling wordt aan de uitzondering niet meer toegekomen. Voor zover [appellante A] heeft gewezen op de aankoop van het perceel in 2004, waarop ten tijde van de aankoop de exploitatie van een asfaltcentrale planologisch nog mogelijk was, kan dat niet gelden als een voldoende specifieke onomkeerbare investering. Het perceel wordt immers gebruikt voor op zichzelf staande bedrijfsactiviteiten die konden worden voortgezet na de inwerkingtreding van het nieuwe bestemmingsplan. Uit de aankoop van het perceel blijkt daarom niet dat onomkeerbare investeringen zijn gedaan voor de asfaltcentrale. Voor zover [appellante A] in dit verband heeft gewezen op vergunningaanvragen uit 2005 en 2007, en een conceptaanvraag uit 2004, leidt dat, wat daarvan overigens ook zij, er niet toe dat het betoog van [appellante A] wel slaagt. Uit deze (concept)aanvragen blijkt niet van het vastomlijnde bedrijfsplan tot het oprichten van een asfaltcentrale. De rechtbank heeft dus terecht geoordeeld dat [appellante A] geen onomkeerbare investeringen heeft gedaan voor de asfaltcentrale.

Het betoog slaagt niet.

De rechtbank heeft terecht overwogen dat de vóór de peildatum gedane investeringen die zien op het puinbreken en de betonproductie geen betrekking hebben op de per de peildatum nog niet gerealiseerde milieucategorie 4- of 5-activiteiten en dat het enkele feit dat de productie van beton tot een productiecapaciteit van 100 ton per uur nog mogelijk is, niet betekent dat voldoende aannemelijk is dat een hogere productiecapaciteit zou zijn gerealiseerd als die niet door de planmutatie onmogelijk was gemaakt. De Afdeling merkt hierbij op dat het mogelijk is dat een investering in een installatie met een hogere capaciteit die vóór de peildatum is gedaan als ‘onomkeerbare investering’ in de zin van de planschadejurisprudentie wordt gezien, maar dan moet wel voldoende aannemelijk zijn dat op dat moment voor die specifieke installatie is gekozen vanwege vastomlijnde bedrijfsplannen om de productie te verhogen tot het niveau dat correspondeert met de wegbestemde milieucategorieën, om zo die hogere capaciteit concreet te benutten. Dat zal moeten blijken uit het totaal van de feiten en omstandigheden. Indien dit niet voldoende aannemelijk is, moet ervan worden uitgegaan dat ook een redelijk handelend ondernemer die niet beschikt over de vastomlijnde bedrijfsplannen als hiervoor bedoeld, de keuze voor een installatie met een hogere capaciteit zou kunnen hebben gemaakt, bijvoorbeeld omdat dit technische voordelen heeft, relatief voordeliger is in de exploitatie of omdat deze installatie couranter is bij eventuele verkoop. In dit geval heeft [appellante A] niet voldoende aannemelijk gemaakt dat zij op het moment van aankoop van de installaties met hogere capaciteit voor deze specifieke installaties heeft gekozen vanwege vastomlijnde bedrijfsplannen om de productie te verhogen tot het niveau dat correspondeert met de wegbestemde milieucategorieën, om daarmee die hogere capaciteit concreet te benutten. De rechtbank heeft bij haar oordeel dat geen onomkeerbare investeringen zijn gedaan, bovendien terecht betrokken dat beide installaties daadwerkelijk zijn gebruikt, er op is afgeschreven en de mobiele puinbrekers op zichzelf verkoopbaar zijn.

Het betoog slaagt niet.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 02-08-2023

ECLI: ECLI:NL:RVS:2023:2952

Zaaknummer: 202103151/1/A2

Wetsartikelen:

RECHTSPRAAK

Planschade/Eijsden-Margraten

Geen tegemoetkoming in planschade vanwege ongedaan maken van tijdelijk voordeel, terwijl tussen partijen alleen passieve risicoaanvaarding in geschil was.

Casus

Een eigenaar van onroerende zaken stelt dat deze in waarde zijn gedaald door het vervallen van bouwmogelijkheden. Het college stelt dat sprake was van passieve risicoaanvaarding.

Rechtsvraag

Dient het leerstuk van het vervallen van een tijdelijk voordeel te worden beoordeeld, indien dit niet in geschil is tussen partijen?

Uitspraak

De rechtbank heeft uitsluitend beoordeeld of de aanvraag terecht is afgewezen op de grond dat het risico van de planologische verandering passief is aanvaard. De Afdeling heeft aanleiding gezien eerst te beoordelen of sprake is van het ongedaan maken van na de verwerving van de desbetreffende onroerende zaak opgekomen voordeel.

Bij brief van 29 maart 2023 heeft de Afdeling aan het college de vraag gesteld welke bestemming de percelen op 26 november 1999 hadden. Ook is aan het college de vraag gesteld of in dit geval sprake is van het ongedaan maken van na de verwerving van de percelen genoten voordeel.

Bij brief van 25 april 2023 heeft het college, kort samengevat, de volgende reactie gegeven.

Ten tijde van de verwerving van de percelen door [appellant] op 26 november 1999 was het bij raadsbesluit van 21 juli 1998 vastgestelde bestemmingsplan Buitengebied 1996 (hierna: bestemmingsplan 1) van toepassing. Onder het regime van dat bestemmingsplan hadden de percelen een bestemming voor agrarisch gebied met landschappelijke waarden en/of

natuurlijke waarden en was het niet toegestaan ter plaatse woningen te realiseren. Op 30 oktober 2001 is bestemmingsplan 2 vastgesteld met daarin een uitwerkingsplicht voor woondoeleinden voor een deel van de percelen. Deze uitwerkingsplicht is in bestemmingsplan 3 wegbestemd. De gronden van de percelen hebben in dat bestemmingsplan opnieuw een agrarische bestemming gekregen. Daarmee is sprake van het ongedaan maken van een na de verwerving van de percelen opgekomen voordeel. Bij het bepalen van de tegemoetkoming in planschade wordt, gelet op de rechtspraak van de Afdeling, geen rekening gehouden met deze voor [appellant] voordelige wijziging van het planologische regime na de verwerving van de percelen. Dit onderstreept de door SAOZ al getrokken – correcte – conclusie dat [appellant] geen aanspraak maakt op een tegemoetkoming in planschade.

Op de zitting van de Afdeling heeft [appellant] zich, in reactie op deze uiteenzetting, op het standpunt gesteld dat hij, gelet op de door de SAOZ gemaakte planvergelijking, in een nadeliger positie is komen te verkeren en dus planschade heeft geleden. Ten tijde van de inwerkingtreding van bestemmingsplan 3 was nog geen sprake van de door het college bedoelde ontwikkeling in de rechtspraak van de Afdeling, zodat in zijn geval geen rekening mag worden gehouden met deze rechtspraak, aldus [appellant].

Niet in geschil is dat [appellant] de eigendom van de percelen heeft verkregen onder het regime van bestemmingsplan 1. Het door [appellant] gestelde planologische nadeel bestaat uit het vervallen van het met het bestemmingsplan 2 ontstane planologische voordeel van de uit te werken bestemming voor woondoeleinden van de percelen. Zoals in de uitspraak van 16 november 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3295, onder 5.2 is overwogen, behelst deze overweging een verduidelijking van de rechtspraak van de Afdeling over zaken, waarin zich de situatie voordoet dat een bepaald soort voordeel ongedaan wordt gemaakt door het beweerdelijk schadeveroorzakende besluit: een – in vergelijking met het ten tijde van de verkrijging van de onroerende zaak geldende planologische regime – voordelige, na de datum van verwerving daarvan door de aanvrager in werking getreden, wijziging van het planologische regime. In het betoog van [appellant] is geen grond gelegen om deze rechtspraak in dit geval niet te volgen. Voor een afwijking van deze rechtspraak bestaat enkel grond in een uitzonderlijk geval en dat doet zich hier niet voor.

Of, zoals [appellant] betoogt, de rechtbank niet heeft onderkend dat de aanvraag om tegemoetkoming in planschade ten onrechte is afgewezen op de grond dat hij het risico van de planologische verandering passief heeft aanvaard, is, gelet op voormelde rechtspraak van de Afdeling, niet meer van belang. Zelfs indien op basis van het betoog in hoger beroep de conclusie wordt getrokken dat [appellant] het risico van de planologische verandering niet passief heeft aanvaard, zou immers geen aanleiding bestaan voor het toekennen van een tegemoetkoming in de schade.

Het betoog slaagt niet.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 02-08-2023

ECLI: ECLI:NL:RVS:2023:2973

Zaaknummer: 202203791/1/A2

Wetsartikelen:

RECHTSPRAAK

Planschade/Valkenswaard

De voorlopige voorziening van de Afdeling die een tijdelijke dubbelbestemming regelde, is geen planschadeoorzaak. Reformatio in peius.

Casus

Appellant stelt waardevermindering van zijn onroerende zaak door een bestemmingsplan waarin het gebruik is beperkt, onder andere door een dubbelbestemming voor waterbergingsgebied. Het college wil de tegemoetkoming in natura compenseren door het vaststellen van een nieuw bestemmingsplan waarmee de dubbelbestemming zal vervallen.

Rechtsvragen

1. Is een voorlopige voorziening een planschadeoorzaak?
2. Is de tegemoetkoming voldoende anderszins verzekerd, als deze afhankelijk is van een toekomstige, onzekere gebeurtenis?
3. Mag het college bij nader inzien de tegemoetkoming op nihil stellen?

Uitspraak

1. De Afdeling heeft in haar uitspraak van 20 mei 2015, na vernietiging van het hier relevante plandeel, niet zelf in de zaak voorzien door met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) te bepalen dat de dubbelbestemming voor de percelen geldt en dat haar uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde plandeel. Dat de Afdeling in die uitspraak met toepassing van artikel 8:72, vijfde lid, van de Awb bij wijze van voorlopige voorziening heeft bepaald dat de dubbelbestemming voor de percelen geldt totdat een nieuw plan vastgesteld is, brengt niet met zich dat de dubbelbestemming een bepaling van een bestemmingsplan is, als bedoeld in artikel 6.1, tweede lid, van de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Daar komt bij dat een voorlopige voorziening per definitie niet

duurzaam is en dus geen voor tegemoetkoming in aanmerking komende waardevermindering kan veroorzaken.

Het betoog slaagt niet.

2. In het besluit van 3 september 2019 is met betrekking tot de compensatie in natura vermeld dat het voorontwerp van het herstelplan ter inzage heeft gelegen, dat het ontwerp in het vierde kwartaal van 2019 ter inzage wordt gelegd, dat het herstelplan uiterlijk in juni 2020 aan de gemeenteraad wordt voorgelegd ter vaststelling en dat het vervolgens zo spoedig mogelijk wordt gepubliceerd en in werking zal treden. Dit betekent dat het college de tegemoetkoming in planschade in de vorm van compensatie in natura onder meer afhankelijk heeft gesteld van de toekomstige, onzekere gebeurtenis dat het herstelplan wordt vastgesteld en in werking zal treden. Het college heeft de onzekerheid over de duur en uitkomst van de procedure niet ondervangen door in het besluit op te nemen dat uitbetaling van het in het besluit vermelde geldbedrag na een in het besluit vastgestelde datum zal plaatsvinden, indien het herstelplan, waarbij compensatie in natura wordt geboden, op die datum niet onherroepelijk is. Dat betekent dat het college in dat besluit ten onrechte het standpunt heeft gehandhaafd dat tegemoetkoming in de door [appellant] gestelde planschade voldoende anderszins is verzekerd.

Het betoog slaagt.

3. In het besluit van 5 februari 2019 heeft het college op ondubbelzinnige wijze bepaald dat aan [appellant] een tegemoetkoming van € 5.050 wordt betaald, als compensatie in natura niet mogelijk is. Het college heeft voor de hoogte van de tegemoetkoming geen voorbehoud gemaakt. Dat brengt met zich dat het college niet de mogelijkheid had om de tegemoetkoming op een lager bedrag of op nihil vast te stellen. Met het besluit van 5 februari 2019 heeft het college die mogelijkheid prijsgegeven. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 22 september 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2116, onder 9.3.

Als compensatie in natura niet mogelijk is, gebiedt de rechtszekerheid dat € 5.050, inclusief de wettelijke rente vanaf de datum van de aanvraag, aan [appellant] wordt betaald. Verder mag degene die bezwaar heeft gemaakt door de beslissing op het bezwaar in beginsel niet in een slechtere positie belanden dan waarin hij zou hebben verkeerd als hij geen rechtsmiddel zou hebben aangewend. Het college heeft dat niet onderkend bij het nemen van het besluit van 18 mei 2021.

Het betoog slaagt.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 12-07-2023

ECLI: ECLI:NL:RVS:2023:2698

Zaaknummer: 202102353/1/A2

Wetsartikelen:

ANNOTATIE

Nadeelcompensatie gemeente Zundert***mr. dr. G.M. van den Broek***

1. In de uitspraak van de Afdeling van 16 augustus 2023 (ECLI:NL:RVS:2023:3132) verzoekt de eigenaar van een woning in Zundert om nadeelcompensatie, in verband met waardevermindering van zijn woning door een verkeersbesluit. Het verkeersbesluit maakt het mogelijk om in de Veldstraat, op korte afstand van de woning, bushaltes te realiseren. De plaatselijke ov-exploitant verzorgt hier bijna dagelijks vanaf 6:00 uur in de ochtend tot 23:30 uur in de avond het openbaar vervoer. Het geschil gaat over de vraag of de plaatsing van de bushaltes voorzienbaar was ten tijde van de aankoop van de woning en de eigenaar (dus) op dat moment het risico van de gestelde waardevermindering had aanvaard.

Deze uitspraak is van belang voor bestuursorganen, omdat er handvatten worden gegeven hoe zij door de publicatie van beleidsvoornemens kunnen voorkomen dat er nadeelcompensatie moet worden uitgekeerd. De uitspraak is ook van belang voor aspirantkopers, omdat inzicht wordt geboden, in hoeverre van hen wordt verwacht dat zij kennisnemen van mogelijke toekomstige ontwikkelingen die de waarde van de aan te kopen onroerende zaak nadelig kunnen beïnvloeden.

2. Het is vaste jurisprudentie dat een concreet beleidsvoornemen aanleiding kan geven tot voorzienbaarheid van een toekomstige, mogelijk schadeveroorzakende ontwikkeling. Als er sprake is van voorzienbaarheid ten tijde van de aankoop, kan een aanvraag om nadeelcompensatie of tegemoetkoming in planschade worden afgewezen omdat er sprake is van risicoaanvaarding. Een redelijk denkend en handelend koper wordt geacht op de hoogte te zijn van concrete beleidsvoornemens voor toekomstige ontwikkelingen die relevant kunnen zijn voor de waarde van de aan te schaffen onroerende zaak. Hij wordt geacht deze concrete beleidsvoornemens bij zijn aankoopbeslissing of investering te betrekken. De bestuursrechter stelt wel eisen aan de bekendmaking van een beleidsvoornemen, voordat deze kan leiden tot voorzienbaarheid. Bepalend is of een redelijk denkend en handelend koper uit de openbaarmaking van een concreet beleidsvoornemen kan begrijpen op welk gebied het beleidsvoornemen betrekking heeft, wat de zakelijke inhoud ervan is en dat hij van de inhoud

ervan kan kennisnemen.[1]

3. De plaatsing van de bushaltes in de Veldstraat hangt samen met de herinrichting van de Molenstraat, waarvoor een inspraakprocedure is gevolgd. De Afdeling oordeelt in de voorliggende zaak dat de Inspraaknotitie Herinrichting Molenstraat (hierna: Inspraaknotitie) een concreet beleidsvoornemen bevat. De Inspraaknotitie gaat over de herinrichting van de Molenstraat die op een afstand van 500 meter van de woning van aanvrager is gelegen. De Molenstraat wordt ingericht als fietsstraat en er wordt eenrichtingsverkeer ingesteld. Als gevolg hiervan is het noodzakelijk om de twee bushaltes in de Molenstraat te verplaatsen. In de Inspraaknotitie staat ergens het concrete beleidsvoornemen vermeld dat in de Veldstraat nieuwe bushaltes komen. Partijen zijn verdeeld over het antwoord op de vraag of een redelijk denkend en handelend koper, die voorafgaand aan de aankoop van de woning onderzoek zou doen naar (toekomstige) ontwikkelingen die voor de waarde van de woning van belang kunnen zijn, kennis zou hebben genomen van het concrete beleidsvoornemen in de inspraaknotitie.

4. Voor bestuursorganen is van belang, dat de Afdeling in de afgelopen jaren strengere eisen stelt aan de inhoud van de bekendmaking en de berichtgeving over beleidsvoornemens, voordat deze kunnen leiden tot voorzienbaarheid aan de zijde van de koper. Er zitten grenzen aan het onderzoek dat van een redelijk denkend en handelend koper wordt verwacht. Zo mag van een aspirantkoper niet worden verwacht dat hij op zoek gaat naar documenten die niet openbaar zijn gemaakt en waarvan hij het bestaan niet kent.[2] De openbaarmaking van het concrete beleidsvoornemen moet ertoe hebben geleid dat een redelijk denkend en handelend koper daarvan kennis kon nemen door onderzoek te doen in openbare bronnen, waarvan redelijkerwijs valt te verwachten dat een eventueel beleidsvoornemen met betrekking tot het perceel daarin gepubliceerd is.[3] Ook moet de zakelijke inhoud van het beleidsvoornemen zijn weergegeven en zodanig concreet zijn dat een koper daaruit kan afleiden dat het beleidsvoornemen relevant kan zijn voor de waarde van de aan te schaffen onroerende zaak of voor zijn investering.[4] Deze eisen lijken mij noodzakelijk om te waarborgen dat een aspirantkoper, als hij onderzoek doet naar toekomstige ontwikkelingen die mogelijk nadelig zouden kunnen zijn voor de waarde van het aan te kopen onroerende zaak of voor de investering, inderdaad in redelijkheid kennis heeft kunnen nemen van het beleidsvoornemen. Het is interessant, dat de Afdelingsjurisprudentie over dit onderwerp in planschade en nadeelcompensatiezaken gelijkloënd is.

5. In dit geval is niet aan deze vereisten voldaan. De Inspraaknotitie is niet integraal gepubliceerd in het gemeenteblad van 3 augustus 2016. De Inspraaknotitie is te downloaden via de website van de gemeente. In de berichtgeving en titel van de Inspraaknotitie wordt uitsluitend melding gemaakt van de herinrichting van de Molenstraat. Daaruit valt niet af te

leiden dat deze notitie ook wel eens van belang zou kunnen zijn voor de verkeersstroom in de Veldstraat, laat staan dat de notitie een concreet beleidsvoornemen bevat voor het verplaatsen van de busroute en bushaltes naar de Veldstraat. Daarbij acht de Afdeling relevant dat de Molenstraat en de Veldstraat op aanzienlijke afstand van elkaar zijn gelegen. De Afdeling oordeelt dat de plaatsing van de bushaltes niet voorzienbaar was op grond van de bekendmaking van de Inspraaknotitie.

6. Het college had ter voorbereiding op het besluit een deskundigenadvies gevraagd. De deskundige had in het advies vermeld dat er sprake was van (volledige) voorzienbaarheid van de schadeveroorzakende ontwikkeling. In dat geval mag de aanvraag om nadeelcompensatie worden afgewezen, zonder dat er een schadebegroting wordt opgesteld, en zonder een beoordeling of de schade het normale maatschappelijke risico overschrijdt.[5] Uit de jurisprudentie kan bovendien worden afgeleid, dat voor de beoordeling van de vraag of sprake is van risicoaanvaarding geen specialistische kennis of ervaring is vereist waarover alleen een deskundige beschikt.[6] Dat maakt de voorzienbaarheid van de schadeveroorzakende ontwikkeling een aantrekkelijke afwijzingsgrond voor bestuursorganen, omdat het een 'hard-and-fast-rule' betreft, en er geen taxateur hoeft te worden ingeschakeld om de schade te begroten. Dat reduceert de kosten die worden gemaakt voor de afhandeling van aanvragen om planschade en nadeelcompensatie. Ik verwacht dat dit onder het nieuwe nadeelcompensatiestelsel, vervat in afdeling 15.1 van de Omgevingswet en titel 4.5 van de Awb, niet zal veranderen. In het nieuwe stelsel is het immers niet verplicht om een deskundige in te schakelen ter voorbereiding van een nadeelcompensatiebesluit. Een bestuursorgaan heeft onder het nieuwe nadeelcompensatiestelsel de keuzevrijheid om te beoordelen of het noodzakelijk is om voor de beoordeling van een aanvraag om nadeelcompensatie het advies van een deskundige in te winnen.[7] Dat betekent dat een bestuursorgaan bij de beoordeling van een aanvraag eerst zelf kan onderzoeken of er in het verleden een concreet beleidsvoornemen is gepubliceerd dat aanleiding geeft tot voorzienbaarheid van de schadeveroorzakende ontwikkeling, op grond waarvan een aanvraag kan worden afgewezen.

7. Bestuursorganen kunnen voorkomen dat zij schadevergoedingen moeten uitkeren, door de voorzienbaarheid van ontwikkelingen te verbeteren. Het verdient aanbeveling om in een vroeg stadium van een project te analyseren welke onderdelen van een besluit of van beleid aanleiding zouden kunnen geven tot aanvragen om nadeelcompensatie. Het is vervolgens belangrijk om in de berichtgeving over het project en de bekendmaking van de besluiten of beleidsnota's te voldoen aan de eisen die de Afdeling stelt, om te waarborgen dat een aspirant-koper inderdaad in redelijkheid kennis heeft kunnen nemen van het beleidsvoornemen.

Noten

- [1] ABRvS 15 maart 2017, ECLI:NL:RVS:2017:676.
- [2] ABRvS 15 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:387.
- [3] ABRvS 21 maart 2018, ECLI:NL:RVS:2018:930.
- [4] ABRvS 17 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1293.
- [5] ABRvS 8 juli 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2109.
- [6] ABRvS 15 oktober 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3715.
- [7] Zie hierover de recente dissertatie van Sam Schuite, *De (bijzondere) positie van onteigenings- en nadeelcompensatiedeskundigen* (diss. RU), Deventer: Wolters Kluwer 2023.

RECHTSPRAAK

Nadeelcompensatie/Zundert

De plaatsing van bushaltes was niet voorzienbaar door een publicatie over de herinrichting van een andere straat.

Casus

Appellant heeft verzocht om nadeelcompensatie voor de waardevermindering van zijn woning ten gevolge van een verkeersbesluit dat bushaltes in de Veldstraat mogelijk heeft gemaakt, met als gevolg aanzienlijke bedrijvigheid voor de woning en geluidsoverlast door optrekken en afremmen van bussen.

Rechtsvraag

Was de ontwikkeling voor appellant te voorzien ten tijde van de aankoop van zijn woning op basis van een publicatie in het gemeenteblad over de herinrichting van een andere straat (de Molenstraat)?

Uitspraak

Naar het oordeel van de Afdeling kan de publicatie in het gemeenteblad en de Zundertse Bode van 3 augustus 2016 niet leiden tot het oordeel dat de ontwikkeling in de Veldstraat voor een redelijk denkend en handelend koper op 23 november 2016 voorzienbaar was. In de publicatie is melding gemaakt van een notitie over de herinrichting van de Molenstraat. Daaruit valt niet af te leiden, mede gezien de niet onaanzienlijke afstand tussen de Molenstraat en de Veldstraat, dat deze notitie ook van belang zou kunnen zijn voor de verkeersstroom in de Veldstraat. Overigens geldt hetzelfde voor het nieuwsbericht dat op 29 juli 2016 op de gemeentelijke website is geplaatst. Uit die publicatie en dat nieuwsbericht zou een redelijk denkend en handelend koper niet de conclusie trekken dat in de Inspraaknotitie weleens een beleidsvoornemen zou kunnen staan over het verplaatsen van de busroute van de Molenstraat naar de Veldstraat en over het realiseren van bushaltes in de nabijheid van de woning. Die koper zou geen aanleiding zien om in het nieuwsbericht op de link naar de Inspraaknotitie te klikken.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 16-08-2023

ECLI: ECLI:NL:RVS:2023:3132

Zaaknummer: 202204124/1/A2

Wetsartikelen:

RECHTSPRAAK

Bestemmingsplan/Zeewolde

Er is nog steeds een procesbelang omdat het plan realisatie van een datacenter mogelijk maakt. Het plan is echter niet uitvoerbaar gelet op de eigendomsverhoudingen.

Casus

Bij besluit van 16 december 2021 heeft de raad van de gemeente Zeewolde het bestemmingsplan ‘Trekkersveld IV’ vastgesteld. Bij besluiten van 18 maart 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Zeewolde ten behoeve van het plan hogere waarden vastgesteld. Het bestemmingsplan voorziet in de ontwikkeling van een datacenter en de aanleg van een bedrijventerrein van ongeveer 35 ha grenzend aan het bedrijventerrein Trekkersveld III. Appellanten betogen onder andere dat onzekerheid bestaat over de uitvoerbaarheid van het plan. Zij voeren aan dat de benodigde gronden niet beschikbaar zijn voor de ontwikkeling van het datacenter, omdat de Staat eigenaar is van een groot deel van die gronden. De raad stelt dat appellanten geen procesbelang meer hebben bij een inhoudelijke beoordeling van hun beroep voor zover dat betrekking heeft op de ontwikkeling van het datacenter, omdat de gegadigde voor dat datacenter zich heeft teruggetrokken en het datacenterproject niet zal worden gerealiseerd.

Rechtsvragen

1. Hebben appellanten nog een procesbelang?
2. Is het plan uitvoerbaar?

Uitspraak

1. Anders dan de raad stelt, hebben appellanten procesbelang bij een beoordeling van hun beroep. Het plan maakt namelijk de realisatie van een datacenter juridisch mogelijk en de komst daarvan is niet volledig uitgesloten. Meta/Facebook heeft er weliswaar van afgezien, maar de planregels sluiten niet uit dat een andere initiatiefnemer het plan zou kunnen

realiseren. De omstandigheden dat door de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening een voorbereidingsbesluit is genomen en dat een ontwerpbesluit algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (het Barro) in verband met instructieregels voor zogenoemde hyperscale datacentra is gepubliceerd, leiden niet tot een ander oordeel. Een voorbereidingsbesluit geldt namelijk maar tijdelijk en het Barro kan weer worden gewijzigd. Daarmee is het procesbelang gegeven.

2. Vaststaat dat de gemeente en initiatiefnemer van het datacenter geen eigenaar zijn van de benodigde gronden. In hoofdstuk 6 van de plantoelichting is ingegaan op de uitvoerbaarheid van het plan. Hierin staat dat met de initiatiefnemer een anterieure overeenkomst is gesloten en dat het kostenverhaal hiermee is verzekerd. Naar het oordeel van de Afdeling mocht de raad er op het moment van het vaststellen van het plan echter niet zonder meer van uitgaan dat geen gerede twijfel bestond over de uitvoerbaarheid van het plan. Uit de stukken blijkt namelijk dat de overeenkomst is gesloten tussen de gemeente, de provincie Flevoland en Polder Networks. De Staat is kennelijk geen deelnemer in de genoemde overeenkomst, terwijl die een groot deel van de betreffende gronden in eigendom heeft. Op het moment van de vaststelling van het plan was er ook geen zekerheid dat de Staat de gronden zou verkopen. De raad heeft verder niet duidelijk gemaakt welke afspraken zijn gemaakt en of hij wel verwachte minnelijke overeenstemming met de Staat te kunnen bereiken. Gelet hierop berust het besluit in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht niet op een deugdelijke motivering. De omstandigheid dat de initiatiefnemer zich nadien heeft teruggetrokken uit het project en het datacenter in ieder geval niet meer door de initiatiefnemer zal worden gerealiseerd, bevestigt in zoverre ook dat onvoldoende vaststaat dat het plan uitvoerbaar is.

De Afdeling ziet geen ruimte om het deel van het bestemmingsplan voor zover dat ziet op de realisatie van het bedrijventerrein in stand te laten. In een brief van 1 mei 2023 heeft de raad namelijk erkend dat het niet kunnen realiseren van het datacenter gevolgen heeft voor de beoordeling van de effecten van het bedrijventerrein. Gezien de samenhang tussen de plandelen zal de Afdeling het besluit in zijn geheel vernietigen.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 20-09-2023

ECLI: ECLI:NL:RVS:2023:3550

Zaaknummer: 202201810/1/R1

Wetsartikelen: 3:46 Awb

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Altena

Tuinhuisje ten behoeve van een bed & breakfast kan niet worden aangemerkt als een bijbehorend bouwwerk in de zin van het Bor, omdat de woning en de bed & breakfast niet functioneel met elkaar zijn verbonden.

Casus

Bij besluit van 18 december 2019 heeft het college van burgemeester en wethouders van Altena een omgevingsvergunning verleend voor het realiseren van een bed & breakfast op een perceel in Woudrichem. Om het gebruik als bed & breakfast mogelijk te maken, heeft het college de gevraagde vergunning verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 1°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. In het besluit staat dat de activiteit bouwen vergunningvrij is omdat het bijbehorend bouwwerk voldoet aan artikel 3, aanhef en onderdeel 1, van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor). Appellant woont direct naast het perceel. Het bestaande tuinhuisje staat direct achter zijn perceel. Hij vreest dat zijn woon- en leefklimaat wordt aangetast als gevolg van de vergunde activiteit. Appellant betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de bed & breakfast een bijbehorend bouwwerk in de zin van artikel 1, eerste lid, van bijlage II van het Bor en daarmee een vergunningvrij bouwwerk in de zin van artikel 3, aanhef en onderdeel 1, van bijlage II van het Bor is. Hij voert in dat verband aan dat de bed & breakfast en de woning op het perceel niet functioneel met elkaar zijn verbonden.

Rechtsvraag

Zijn de bed & breakfast en de woning op het perceel functioneel met elkaar verbonden en kan daarom de bed & breakfast worden aangemerkt als een bijbehorend bouwwerk in de zin van het Bor?

Uitspraak

Uit de nota van toelichting bij het Bor (Stb. 2010, 143, p. 133) volgt dat met functionele

verbondenheid, als bedoeld in de definitie van bijbehorend bouwwerk in artikel 1, eerste lid, van bijlage II van het Bor, wordt bedoeld dat sprake moet zijn van een gebruik van het bijbehorende bouwwerk dat in planologisch opzicht is gerelateerd aan het gebruik van het zich op hetzelfde perceel bevindende hoofdgebouw.

De aanvraag heeft betrekking op het in gebruik nemen van een tuinhuisje als bed & breakfast. Aan de gronden op het perceel is de bestemming 'Wonen - 1' toegekend. Deze gronden zijn bestemd om te wonen. Het hoofdgebouw betreft de woning op het perceel. Het gebruik als bed & breakfast is binnen deze bestemming niet toegestaan. In artikel 30.2 van de planregels is een bevoegdheid opgenomen voor het bevoegde gezag om dat planologisch strijdig gebruik met een omgevingsvergunning onder bepaalde voorwaarden toe te staan. Gelet daarop is naar het oordeel van de Afdeling ten aanzien van het gebruik van het tuinhuisje als bed & breakfast geen sprake van gebruik dat in planologisch opzicht gerelateerd is aan het gebruik van de woning. Voor zover de aanvrager heeft gesteld dat de bed & breakfast ook wordt gebruikt voor de opslag van gereedschappen en daarom strekt tot vergroting van het woongenot van de bewoner van het hoofdgebouw, overweegt de Afdeling dat de aanvraag betrekking heeft op het gebruik als bed & breakfast en niet als opslagruimte ten behoeve van de woning. Met het gebruik als bed & breakfast is geen sprake van vergroting van het woongenot van de bewoner van het hoofdgebouw. De Afdeling wijst ter vergelijking op de uitspraak van de Afdeling van 20 januari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:90, onder 6.1.

Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de woning en de bed & breakfast functioneel met elkaar zijn verbonden. De rechtbank heeft dan ook ten onrechte geconcludeerd dat het bouwwerk kan worden aangemerkt als een bijbehorend bouwwerk in de zin van het Bor. Nu geen sprake is van een bijbehorend bouwwerk, heeft de rechtbank alleen al daarom ten onrechte geoordeeld dat sprake is van een vergunningvrij bouwwerk als bedoeld in artikel 3, aanhef en onderdeel 1, van bijlage II van het Bor. Dat betekent dat voor de activiteit bouwen een omgevingsvergunning vereist is.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 06-09-2023

ECLI: ECLI:NL:RVS:2023:3381

Zaaknummer: 202104199/1/R2

Wetsartikelen: 2.12 lid 1, aanhef en onder a onder 1° Wabo, 1 lid 1 bijlage II Bor en 3 aanhef en onderdeel 1 bijlage II Bor

RECHTSPRAAK

Mededeling/minister van Infrastructuur en Waterstaat

Mededeling over realisatie van strekdammen is geen besluit. Er is ook geen sprake van een bestuurlijk rechtsoordeel dat met een besluit moet worden gelijkgesteld.

Casus

Bij brief van 20 december 2019 heeft de minister van Infrastructuur en Waterstaat aan appelland mededeling gedaan van het voornemen om op zijn gronden twee strekdammen aan te leggen en te houden, die nodig zijn gelet op de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied Westerschelde & Saeftinghe. Verder heeft de minister daarbij meegedeeld dat appelland de aanleg en het behoud van de strekdammen op zijn perceel heeft te gedogen.

De rechtbank heeft zich bevoegd geacht kennis te nemen van het beroep. De rechtbank heeft geoordeeld dat de mededeling een bestuurlijk (rechts)oordeel inhoudt dat de aanleg van de strekdammen een handeling is als bedoeld in artikel 2.6, eerste lid, van de Wet natuurbescherming (Wnb). Dat rechtsoordeel leidt volgens de rechtbank tot het rechtsgevolg dat appelland gehouden is de aanleg van de strekdammen op zijn perceel te gedogen. De mededeling is daarom een besluit waartegen bezwaar en beroep open staat. De rechtbank heeft vervolgens het beroep van appelland gegrond verklaard, het bestreden besluit vernietigd en bepaald dat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit geheel in stand blijven. Tegen deze uitspraak heeft appelland hoger beroep ingesteld.

Rechtsvragen

1. Is de mededeling van de minister in dit geval een besluit als bedoeld in artikel 1:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb)?
2. Is de mededeling als bestuurlijk rechtsoordeel appellabel?
3. Is sprake van een uitzonderlijke situatie waarin een bestuurlijk rechtsoordeel, ondanks het

ontbreken van rechtsgevolg, omwille van de rechtsbescherming met een besluit moet worden gelijkgesteld?

Uitspraak

1. De Afdeling zal eerst ambtshalve, dat wil zeggen los van de vraag of en wat partijen daarover hebben aangevoerd, beoordelen of de rechtbank bevoegd was kennis te nemen van het beroep. De Afdeling gaat eerst in op de vraag of de mededeling van het voornemen dat de provincie feitelijke handelingen gaat verrichten op het perceel van appellant een besluit is als bedoeld in artikel 1:3, eerste lid, van de Awb. Daarvoor is onder meer van belang of de mededeling nodig is om de gedoogplicht op te leggen. Daarna wordt gezien of de mededeling een bestuurlijk rechtsoordeel inhoudt, dat uit oogpunt van rechtsbescherming gelijkgesteld moet worden met een besluit.

Op de zitting is vastgesteld dat appellant, de minister en de provincie Zeeland van mening zijn dat de mededeling van het voornemen van het verrichten van feitelijke handelingen geen besluit is als bedoeld in artikel 1:3, eerste lid, van de Awb, omdat de gedoogplicht uit de wet voortvloeit. De Afdeling komt tot hetzelfde oordeel. Uit artikel 2.6, derde lid, van de Wnb volgt dat de gedoogplicht voortvloeit uit de wet. Voor het in het leven roepen van de gedoogplicht is geen besluit nodig. De mededelingsplicht die is opgenomen in het vierde lid en die achterwege kan blijven als er onverwijlde spoed is om handelingen te verrichten, is geen vereiste om de gedoogplicht te laten ontstaan. De mededeling van het voornemen dat feitelijke handelingen zullen worden verricht heeft geen rechtsgevolg. De mededeling is daarom geen besluit als bedoeld in artikel 1:3, eerste lid, van de Awb. waartegen op grond van artikel 8:1 van de Awb beroep kan worden ingesteld bij de bestuursrechter.

2. Een bestuurlijk rechtsoordeel is een zelfstandig en als definitief bedoeld oordeel van een bestuursorgaan over de toepasselijkheid van een wettelijk voorschrift, waarvan de toepassing tot de bevoegdheid van dat bestuursorgaan behoort. In de mededeling heeft de minister zich op het standpunt gesteld dat de aanleg en het behoud van de twee strekdammen feitelijke handelingen zijn die nodig zijn gelet op de instandhoudingsdoelstellingen voor het habitattype Estuaria. Het in de mededeling vervatte standpunt dat de aanleg en het behoud van de strekdammen feitelijke handelingen zijn als bedoeld in artikel 2.6, eerste en derde lid, van de Wnb, die appellant heeft te gedogen is, zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, is een bestuurlijk rechtsoordeel. Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling (onder meer de uitspraak van 28 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2554) is een bestuurlijk rechtsoordeel in de regel echter geen besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb. Slechts in uitzonderlijke situaties wordt een bestuurlijk rechtsoordeel, ondanks het ontbreken van rechtsgevolg, omwille van de rechtsbescherming met een besluit gelijkgesteld. Daarvoor is in

ieder geval vereist dat het voor de betrokkenen onevenredig bezwarend is om het geschil over de interpretatie van de rechtsregels via een beroepsprocedure over een daadwerkelijk besluit bij de bestuursrechter aan de orde te stellen. In dat geval wordt rechtsbescherming verleend door de bestuursrechter en wordt de weg naar de burgerlijke rechter niet als redelijk alternatief beschouwd. De Afdeling stelt vast dat de vraag of de aanleg en het behoud van de twee strekdammen feitelijke handelingen zijn die nodig zijn gelet op de instandhoudingsdoelstellingen, niet in een andere procedure aan de bestuursrechter kan worden voorgelegd. In een vergunningprocedure is die vraag niet relevant omdat het daarin gaat over de effecten van een project op de natuurwaarden waarvoor een Natura 2000-gebied is aangewezen. Verder volgt uit artikel 7.2, tweede lid, van de Wnb dat de gedoogplicht van artikel 2.6 van de Wnb niet bestuursrechtelijk handhaafbaar is in gevallen waarin de minister het bevoegd gezag is. Het voorgaande betekent dat als de mededeling niet als bestuurlijk rechtsoordeel appellabel is, de vraag of de aanleg en het behoud van de strekdammen feitelijke handelingen zijn die nodig zijn gelet op de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied, die appellant gelet op artikel 2.6, derde lid, van de Wnb moet gedogen, niet aan de bestuursrechter kan worden voorgelegd. Dan rest voor appellant slechts de weg naar de burgerlijke rechter.

3. Op de zitting hebben appellant en de provincie Zeeland gesteld dat de weg naar de burgerlijke rechter in dit geval voor hen geen redelijk alternatief en onevenredig bezwarend is. Appellant voert daarvoor aan dat het onderwerp van het geschil niet tot de expertise van de burgerlijke rechter behoort, maar tot die van de bestuursrechter en wijst op het risico van proceskostenveroordeling. De provincie Zeeland stelt ook dat het onderwerp van geschil bestuursrechtelijk van aard is. Daarnaast vindt zij de burgerlijke rechter geen redelijk alternatief omdat een civiel kort geding pas mogelijk is nadat de werkzaamheden zijn aangevangen. De provincie wil voordat zij met de werkzaamheden begint duidelijkheid over de gedoogplicht. Dat kan alleen via de bestuursrechter. De Afdeling ziet geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de weg naar de burgerlijke rechter in dit geval geen redelijk alternatief of onredelijk bezwarend is. De reden daarvoor is ten eerste dat het geschil in de kern gaat om een privaatrechtelijke vraag, namelijk of appellant feitelijke werkzaamheden op zijn eigendom moet gedogen. Ten tweede acht de Afdeling van belang dat, ook als een appellabel bestuurlijk rechtsoordeel wordt aangenomen, de bestuursrechter niet kan toekomen aan enkele belangrijke punten van het geschil, zodat partijen daarvoor toch naar de burgerlijke rechter moeten. Als een appellabel bestuurlijk rechtsoordeel wordt aangenomen, dan kan het oordeel van de Afdeling immers alleen gaan over de vraag of de uit te voeren werkzaamheden feitelijke handelingen zijn die nodig zijn gelet op de instandhoudingsdoelstellingen voor het Natura 2000-gebied, en niet over de gronden tegen de gedoogplicht zelf. De Afdeling kan dus niet toekomen aan de vraag of het gedogen

onevenredig bezwarend is voor appellant en of artikel 2.6 van de Wnb onverbindend is wegens strijd met artikel 1 van het Eerste Protocol van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Appellant zal bovendien, ook als een appellabel bestuurlijk rechtsoordeel wordt aangenomen, voor de door hem gewenste schadevergoeding naar de burgerlijke rechter moeten. Artikel 6.3 van de Wnb en artikel 8:88 van de Awb voorzien immers alleen in een tegemoetkoming of vergoeding van schade als gevolg van een besluit en niet als gevolg van een bestuurlijk rechtsoordeel. De Afdeling ziet ook in de overige argumenten die appellant en de provincie Zeeland aanvoeren, namelijk het risico van proceskostenveroordeling en dat een civiel kort geding pas kan worden aangespannen als de werkzaamheden zijn aangevangen, in het licht van wat hierboven is overwogen, geen aanleiding om de weg naar de burgerlijke rechter als onredelijk bezwarend of als niet redelijk alternatief te beschouwen.

Het voorgaande betekent dat in dit geval geen sprake is van een uitzonderlijke situatie waarin een bestuurlijk rechtsoordeel, ondanks het ontbreken van rechtsgevolg, omwille van de rechtsbescherming met een besluit moet worden gelijkgesteld. De rechtbank heeft dat niet onderkend.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 23-08-2023

ECLI: ECLI:NL:RVS:2023:3222

Zaaknummer: 202200044/1/R2

Wetsartikelen: 1:3 lid 1 Awb, 8:1 Awb, 8:88 Awb, 2.6 lid 1 en 3 Wnb, 6.3 Wnb, 7.2 lid 2 Wnb en 1 Eerste Protocol EVRM

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Noord-Beveland

Het college heeft gehandeld in strijd met artikel 3:2 van de Awb omdat het zich niet uit heeft gelaten over de wijze waarop rekening is gehouden met het opgewekte vertrouwen.

Casus

Bij besluit van 26 januari 2021 heeft het college van burgemeester en wethouders van Noord-Beveland een omgevingsvergunning verleend voor het afwijken van het bestemmingsplan voor het gebruiken van het pand op enkele percelen in Wissenkerke voor kamerverhuur aan arbeidsmigranten. De aanvrager wil in het pand zestien arbeidsmigranten huisvesten. Appellant woont op nog geen 50 meter van het pand. Hij vreest voor overlast van arbeidsmigranten. Hij betoogt onder andere verder dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat zijn beroep op het vertrouwensbeginsel niet slaagt omdat er geen sprake is van een toezegging. Het college heeft toegezegd de omgevingsvergunning alleen te verlenen bij voldoende draagvlak bij de buurtbewoners. Omdat er van zulk draagvlak geen sprake is, mocht de omgevingsvergunning ook niet verleend worden, aldus appellant. Hij onderbouwt zijn betoog met diverse uitspraken van de verantwoordelijke wethouder in verschillende verbanden.

Rechtsvraag

Heeft het college het vertrouwensbeginsel geschonden?

Uitspraak

De Afdeling stelt vast dat de wethouder diverse keren, zowel tegen bewoners als in de media, heeft gezegd dat de omgevingsvergunning alleen zou worden verleend bij voldoende draagvlak. Bij één van die keren was de gemachtigde van appellant aanwezig. De Afdeling oordeelt, anders dan de rechtbank, dat appellant uit dit samenstel van uitlatingen redelijkerwijs kon en mocht afleiden dat het college de omgevingsvergunning alleen zou verlenen als er sprake was van voldoende draagvlak. Dat de meeste uitlatingen door de

wethouder zijn gedaan toen er nog een aanvraag voor meer dan zestien arbeidsmigranten voorlag, doet naar het oordeel van de Afdeling niet af aan het gerechtvaardigd vertrouwen dat appellant mocht hebben. De uitspraken van de wethouder waren namelijk niet toegespitst op het aantal arbeidsmigranten. Bovendien heeft de wethouder nogmaals een toezegging gedaan nadat de aanvraag voor zestien arbeidsmigranten was ingediend. De aanvraag voor de voorliggende omgevingsvergunning is van 13 november 2020 en op 3 december 2020 heeft de wethouder in een gesprek met onder meer de voorzitter van de Dorpsraad nogmaals benadrukt dat instemming van de omgeving met de huisvesting van arbeidsmigranten een voorwaarde was voor verlening van de omgevingsvergunning.

Verder overweegt de Afdeling dat appellant er redelijkerwijs van uit kon en mocht gaan dat de wethouder, die toentertijd ruimtelijke ordening in zijn portefeuille had, met zijn uitlatingen de opvatting van het college vertolkte.

Vervolgens moet de Afdeling vaststellen of het college in afwijking van het gerechtvaardigde vertrouwen heeft gehandeld en de omgevingsvergunning heeft verleend, terwijl geen sprake was van voldoende draagvlak.

Het college heeft op de zitting toegelicht dat de aanvraag verschillende keren is aangepast na bijeenkomsten met bewoners. Zo is het aantal te huisvesten arbeidsmigranten verlaagd van 32 naar zestien. Geen van de bewoners die bij die bijeenkomsten aanwezig was, heeft volgens het college daarna bezwaar gemaakt tegen de omgevingsvergunning. Het college heeft op basis daarvan aangenomen dat er voldoende draagvlak was voor de huisvesting van zestien arbeidsmigranten. Appellant heeft op de zitting nogmaals betwist dat er draagvlak onder de bewoners in de omgeving bestaat. Hij heeft er onder meer op gewezen dat 100 mensen een petitie tegen de huisvesting van zestien arbeidsmigranten hebben ondertekend en dat 74 personen bezwaar hebben gemaakt. Hoewel voor voldoende draagvlak niet alle bewoners in de omgeving achter het besluit hoeven te staan, kan naar het oordeel van de Afdeling hiermee niet worden gezegd dat er zonder meer sprake was van voldoende draagvlak. Het college heeft daarom dus in afwijking van het gerechtvaardigde vertrouwen gehandeld en de omgevingsvergunning verleend, terwijl onvoldoende is gebleken van voldoende draagvlak.

Dat sprake is van gerechtvaardigde verwachtingen betekent niet dat daaraan altijd moet worden voldaan. Andere belangen, zoals het algemeen belang of de belangen van derden, kunnen zwaarder wegen.

Het college had bij zijn belangenafweging moeten betrekken dat appellant er redelijkerwijs op kon en mocht vertrouwen dat het college de omgevingsvergunning alleen zou verlenen bij voldoende draagvlak en dat gerechtvaardigde vertrouwen moeten afwegen tegen andere

belangen. Dat heeft het college niet gedaan. Het college heeft zich ook in het verweerschrift en op de zitting niet uitgelaten over de wijze waarop het rekening heeft gehouden met het opgewekte vertrouwen. Door dit achterwege te laten, heeft het college gehandeld in strijd met artikel 3:2 van de Awb. De rechtbank heeft dat niet onderkend. De Afdeling benadrukt dat het hier een andere belangenafweging betreft dan die de Afdeling hiervoor heeft besproken. De Afdeling heeft daar geoordeeld dat de ruimtelijke afweging die het college heeft gemaakt niet onredelijk is. De afweging in het kader van het vertrouwensbeginsel is een andere afweging, namelijk de afweging van het belang van appellant bij honorering van het opgewekte vertrouwen tegen het algemeen belang en de belangen van derden zoals MAS Invest. Het is nu aan het college om deze afweging te maken.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 23-08-2023

ECLI: ECLI:NL:RVS:2023:3213

Zaaknummer: 202202429/1/R1

Wetsartikelen: 3:2 Awb

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Woensdrecht

Als bepalingen over cultuurhistorische waarden in het gemeentelijk beleid hetzelfde beschermingsbereik hebben als de bepalingen in provinciale regelgeving en/of provinciaal beleid, hebben gedeputeerde staten een belang bij het inroepen van het gemeentelijk beleid. Het relativiteitsvereiste is dan niet aan de orde.

Casus

Bij besluit van 18 november 2020 heeft het college van burgemeester en wethouders van Woensdrecht een omgevingsvergunning verleend voor het tijdelijk realiseren van een zonneveld op een aantal percelen ten zuidwesten van de kern Woensdrecht. De rechtbank heeft geoordeeld dat het college de omgevingsvergunning voor het realiseren van het zonneveld op de gekozen locatie voor een periode van 25 jaar heeft kunnen verlenen. De rechtbank overweegt daartoe dat het college het bestreden besluit op zorgvuldige wijze heeft voorbereid.

Gedeputeerde staten stellen zich op het standpunt dat de rechtbank heeft miskend dat de ontwikkeling die de omgevingsvergunning mogelijk maakt niet in overeenstemming is met de artikelen 3.29 en 3.41, eerste lid en onder b, van de Interim Verordening Noord-Brabant (IOV). Daartoe voeren zij aan dat het college de cultuurhistorische waarden van het (project)gebied onvoldoende in de besluitvorming en in de afweging over de locatiekeuze heeft betrokken. Het college en de initiatiefnemers stellen zich op het standpunt dat de Afdeling het relativiteitsvereiste, als bedoeld in artikel 8:69a van de Awb, aan gedeputeerde staten moet tegenwerpen. Daartoe voeren zij aan dat het landelijke en het gemeentelijke beleid over de cultuurhistorische waarden niet ertoe strekken om de provinciale belangen op dit punt te beschermen.

Rechtsvraag

Kan aan gedeputeerde staten het relativiteitsvereiste worden tegengeworpen voor wat betreft de bezwaren over de wijze waarop het college van burgemeester en wethouders de

cultuurhistorische waarden in de besluitvorming heeft betrokken?

Uitspraak

Uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, p. 18-20) blijkt dat de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis heeft willen stellen dat er een verband is tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van degene die in (hoger) beroep komt.

De Afdeling overweegt dat op de zitting is vastgesteld dat de gemeentelijke Cultuurhistorische Waardenkaart een gedetailleerde uitwerking is van de waarden en kenmerken op de provinciale Cultuurhistorische Waardenkaart. Zoals ook onder 9 is overwogen, wordt in de gemeentelijke Cultuurhistorische Waardenkaart naar het provinciaal beleid verwezen. Voor zover de bepalingen over de cultuurhistorische waarden in het gemeentelijk beleid hetzelfde beschermingsbereik hebben als de bepalingen in provinciale regelgeving en/of provinciaal beleid, hebben gedeputeerde staten een belang bij het inroepen van het gemeentelijk beleid en kan het relativiteitsvereiste in zoverre niet aan gedeputeerde staten worden tegengeworpen. Dat is slechts anders als de bepalingen in het gemeentelijke beleid, voor zover ingeroepen door het college, over het geheel genomen verder strekken dan het provinciaal beleid. De Afdeling overweegt verder dat de Nota Belvédère 1999 geen geldend landelijk beleid meer is, maar dat op de zitting is vastgesteld dat gedeputeerde staten uitsluitend hiernaar hebben verwezen om het belang van de cultuurhistorische waarden van het projectgebied te illustreren. Ook in dit opzicht kan het relativiteitsvereiste niet aan gedeputeerde staten worden tegengeworpen.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 23-08-2023

ECLI: ECLI:NL:RVS:2023:3229

Zaaknummer: 202102111/1/R2

Wetsartikelen: 8:69a Awb