

Nieuwsbrief - STAB OGR updates

Nummer 24, 2025

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 Limburg, ECLI:NL:RBLIM:2025:11638](#) 26-11-2025

Omgevingsvergunning/Voerendaal

[Rechtbank Overijssel, ECLI:NL:RBOVE:2025:6667](#) 17-11-2025

Melding/Hardenberg

[Rechtbank Oost-Brabant, ECLI:NL:RBOBR:2025:7293](#) 10-11-2025

Handhaving/Eindhoven

[Rechtbank Overijssel, ECLI:NL:RBOVE:2025:6471](#) 07-11-2025

Handhaving/Hof van Twente

[Rechtbank Den Haag, ECLI:NL:RBDHA:2025:21067](#) 31-10-2025

Omgevingsvergunning/Hillegom

[Rechtbank Den Haag, ECLI:NL:RBDHA:2025:21317](#) 23-09-2025

Handhaving/Kaag en Braassem

Raad van State

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2025:5626](#) 19-11-2025

Omgevingsvergunning/Deventer

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2025:5516](#) 13-11-2025

Wijziging omgevingsplan/Ermelo

Annotatie

[De gemeente en de gemeenteraad kunnen geen beroep instellen tegen een herstelbesluit van de eigen gemeenteraad](#)

mr. R. Veenhof

Annotatie

[Overzichtsuitspraak planschade en de nadeelcompensatieregeling in de Omgevingswet](#)

mr. dr. G.M. van den Broek

ANNOTATIE

De gemeente en de gemeenteraad kunnen geen beroep instellen tegen een herstelbesluit van de eigen gemeenteraad

mr. R. Veenhof

I. Inleiding

1. In de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) van 8 oktober 2025 (ECLI:NL:RVS:2025:4610) heeft de Afdeling een antwoord gegeven op de vraag of de gemeenteraad en de gemeente beroep kunnen instellen tegen een herstelbesluit van de (eigen) gemeenteraad in het kader van een bestemmingsplanprocedure. Omdat dit – bij mijn weten – de eerste keer is dat dit vraagstuk voorlag, verdient deze uitspraak mijns inziens nadere beschouwing.

In deze annotatie zal ik eerst de casus beschrijven (onder II). Vervolgens geef ik het oordeel van de Afdeling weer (onder III). Daarna zal ik stilstaan bij het belanghebbendebegrip van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in relatie tot de publiekrechtelijke rechtspersoon gemeente en het bestuursorgaan gemeenteraad (zie onder IV).

Vervolgens schets ik de mijns inziens geëigende weg voor de gemeenteraad om een situatie, zoals door hem gevreesd, te voorkomen zonder het instellen van beroep, namelijk door (gedeeltelijke) intrekking van het door hem genomen besluit (zie onder V). In dit kader zal ik ook stilstaan bij het zogenoemde ‘*actus contrarius*’-beginsel’. Dit beginsel houdt – zeer kort samengevat – in dat regels die gelden voor het oorspronkelijke besluit ook gelden voor latere wijziging of intrekking van dat besluit, zolang niet iets anders is bepaald. Ook volgt uit dit beginsel dat als een bevoegdheid is gegeven tot het nemen van een besluit, in beginsel ook de bevoegdheid bestaat tot het intrekken van dit besluit. Tot slot zullen enkele afsluitende opmerkingen worden gemaakt (onder VI).

II. Casus

2. De uitspraak van de Afdeling van 8 oktober 2025 heeft een voorgeschiedenis, omdat deze uitspraak volgt op een eerdere uitspraak van de Afdeling van 10 juli 2024 (ECLI:NL:RVS:2024:2823). In deze uitspraak respectievelijk tussenuitspraak van 10 juli 2024 lagen twee besluiten van de raad van de gemeente Oss (de raad) voor. Het eerste besluit betrof het besluit van 5 maart 2020 waarbij de raad het bestemmingsplan 'Paraplubestemmingsplan Geitenhouderijen – 2019' heeft vastgesteld. Tegen dit besluit heeft een appellante beroep ingesteld. Het parapluplan betreft een gedeeltelijke herziening van alle bestemmingsplannen in de gemeente Oss, waarbinnen een agrarische bedrijfsbestemming is toegelaten. Dit plan bevat een verbod voor het wijzigen van het gebruik ten behoeve van het houden van geiten, alsmede een verbod voor het houden van meer geiten in bestaande bebouwing dan is toegestaan op grond van een vóór 5 september 2018 gedane melding of verleende vergunning, genoemd in een specifiek artikel in de planregels.

3. Het tweede besluit betrof het bestemmingsplan 'Buitengebied Oss – 2020' dat de raad op 16 april 2020 heeft vastgesteld. Tegen dit besluit hebben meerdere appellanten beroep ingesteld. Het gebruiksverbod uit het parapluplan is inhoudelijk ongewijzigd overgenomen in het op 16 april 2020 vastgestelde bestemmingsplan. Het besluit van 16 april 2020 is ten opzichte van het besluit van 5 maart 2020 volgens de Afdeling een besluit als bedoeld in artikel 6:19, eerste lid, van de Awb.

4. De Afdeling heeft in de tussenuitspraak diverse gebreken geconstateerd in het besluit van 16 april 2020 en de raad opgedragen deze gebreken te herstellen. De raad heeft hiervoor 26 weken de tijd gekregen. Naar aanleiding van de tussenuitspraak heeft de raad bij besluit van 12 december 2024 het bestemmingsplan 'Buitengebied Oss – 2020' opnieuw, integraal gewijzigd vastgesteld (het herstelbesluit). De raad en de gemeente hebben vervolgens ook zelf beroep ingesteld tegen dit herstelbesluit. Zij vrezen dat met het herstelbesluit meerdere zogenoemde postzegelplannen zijn overschreven. Deze postzegelplannen zijn vastgesteld na de tussenuitspraak, liggen binnen het plangebied van het bestemmingsplan 'Buitengebied Oss – 2020', hebben betrekking op enkele percelen en maken woningbouw mogelijk. De raad heeft niet beoogd dat deze postzegelplannen worden overschreven door het herstelbesluit. De raad en de gemeente hebben de Afdeling verzocht om in een uitspraak te bepalen dat het herstelbesluit geen integraal vaststellingsbesluit is, maar een reparatiebesluit, strekkende tot uitsluitend de wijziging van enkele specifieke plan(onder)delen. Als de Afdeling daar anders over oordeelt, verzoeken zij de Afdeling om aan te geven op welke wijze de raad het ongewenste gevolg van zijn herstelbesluit moet herstellen. Gelet hierop ziet de Afdeling zich voor de vraag gesteld of de raad beroep kan instellen tegen zijn eigen herstelbesluit en of de gemeente beroep kan instellen tegen een herstelbesluit van de raad van de eigen gemeente.

III. Beroepsmogelijkheid raad en gemeente

5. De Afdeling oordeelt allereerst dat de raad geen beroep kan instellen tegen zijn eigen herstelbesluit. Hierbij acht zij van belang dat met het openstellen van beroep voor belanghebbenden is bedoeld rechtsbescherming te bieden tegen overheidshandelen. Dit rechtsmiddel is niet gegeven om een bestuursorgaan de mogelijkheid te bieden een door hemzelf genomen besluit ongedaan te maken. Als ik het goed zie, concludeert de Afdeling dus meer op basis van een principiële/systematische argumentatie dat in zo'n geval geen beroep voor de raad openstaat. Dit concludeer ik, omdat de Afdeling ten aanzien van de positie van de raad niet expliciet vaststelt dat hij geen belanghebbende is bij het (eigen) herstelbesluit. Het oordeel van de Afdeling lijkt mij juist, zeker omdat het bestuursorgaan dat het besluit neemt, beschikt over andere middelen om het door de raad gevreesde probleem op te lossen (zie hierna onder V van deze annotatie).

6. Verder oordeelt de Afdeling ten tweede dat het rechtsmiddel van beroep in dit geval evenmin bedoeld is om de gemeente rechtsbescherming te bieden tegen het herstelbesluit van de raad. Niet is gebleken dat de belangen van de gemeente rechtstreeks bij het herstelbesluit zijn betrokken. De gemeente heeft geen ander belang dan dat van de raad, namelijk het wegnemen van de ongewenste effecten van het besluit. Aangezien de burgemeester volgens artikel 171 van de Gemeentewet de gemeente in en buiten rechte vertegenwoordigt, is het aan hem of haar om met de raad af te stemmen hoe het gezamenlijke belang in dit geval kan worden gediend, waarna de raad daaraan door middel van een nieuw of gewijzigd besluit uitvoering kan geven. De gemeente is daarom geen belanghebbende bij het herstelbesluit. Ten aanzien van de gemeente oordeelt de Afdeling dus (wel) expliciet dat zij geen belanghebbende is. Na deze weergave van de oordelen van de Afdeling zal ik ingaan op het belanghebbendebegrip in relatie tot het instellen van beroep door een gemeente of gemeenteraad.

IV. Belanghebbendebegrip (artikel 1:2 Awb)

7. Hoewel dit niet expliciet uit de uitspraak zelf en de opsomming van partijen blijkt, veronderstel ik dat het beroep – voor zover dit de gemeente betreft – is ingesteld namens de publiekrechtelijke rechtspersoon gemeente Oss. De gemeente is ingevolge artikel 2:1, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek een krachtens publiekrecht ingestelde rechtspersoon (zie ook ABRvS 19 maart 2003, ECLI:NL:RVS:2003:AF6023, r.o. 2.5). De vraag of de publiekrechtelijke rechtspersoon gemeente Oss belanghebbende is, dient te worden beantwoord aan de hand van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb. Uit *Tekst en Commentaar Awb (T&C Awb)* blijkt dat een publiekrechtelijke rechtspersoon ook als zodanig belanghebbende kan zijn. In dat geval vallen zij niet onder lid 2 van artikel 1:2, maar onder lid 1. Tot het instellen van een rechtsmiddel dient dan besloten te worden volgens de publiekrechtelijke regels die zien op vertegenwoordiging van de rechtspersoon (zie De Poorter, in: *T&C Awb*, art. 1:2 Awb, aant. 5

(online geraadpleegd 14 november 2025)). De Afdeling lijkt hier in haar oordeel (ook) oog voor te hebben, omdat zij constateert dat de burgemeester op grond van de Gemeentewet bevoegd is de gemeente in en buiten rechte te vertegenwoordigen.

8. Ook de rechtspraak van de Afdeling bevestigt dat een publiekrechtelijke rechtspersoon, zoals een gemeente, belanghebbende in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb kan zijn. Daarvoor is van belang of vermogensrechtelijke belangen van deze rechtspersoon bij het besluit zijn betrokken, waardoor een eigen belang van deze rechtspersoon rechtstreeks door het bestreden besluit is geraakt (zie ABRvS 30 augustus 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2331, r.o. 4.1). Het voorgaande betekent dat in het geval de gemeente eigenaar is van percelen, waarop als gevolg van een besluit tot weigering van een omgevingsvergunning geen windturbines kunnen worden gebouwd, zij als belanghebbende wordt aangemerkt door de Afdeling. Volgens de Afdeling wordt de gemeente in dit geval in haar vermogensrechtelijke belang geraakt (zie de hiervoor aangehaalde uitspraak van 30 augustus 2017). Voor een ouder voorbeeld waarin de Afdeling aanneemt dat de publiekrechtelijke rechtspersoon gemeente belanghebbende is, verwijs ik naar ABRvS 17 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4543, r.o. 2.1-2.3. In een uitspraak onder de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) oordeelde de Afdeling dat de publiekrechtelijke rechtspersoon gemeente Onderbanken belanghebbende in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb is, omdat de gemeente de financiële gevolgen draagt van de verplichting tot aanpassing van de betrokken bestemmingsplannen die uit artikel 40a van de WRO voortvloeit (zie ABRvS 18 juli 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BA9833, r.o. 2.5.5). Dit artikel 40a van de WRO bepaalde dat de gemeenteraad, in de situatie dat met toepassing van artikel 40 van de WRO vrijstelling was verleend, verplicht was binnen een jaar te rekenen vanaf dat besluit het bestemmingsplan dienovereenkomstig vast te stellen of te herzien. Tot slot wijs ik op ABRvS 13 oktober 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2282, r.o. 8.3. In deze uitspraak, waarin het Besluit bodemkwaliteit (Bbk) aan de orde was, constateert de Afdeling dat de publiekrechtelijke rechtspersoon gemeente West Maas en Waal ten tijde van de uitspraak geen eigenaar was van het terrein, maar dat – na afronding van een project – uiterlijk 31 december 2021 wel zal worden. Het financiële belang van de gemeente als toekomstig eigenaar is gelegen in kosten die gepaard gaan met de saneringsopgave die kan ontstaan om het toegepaste (mogelijk) verontreinigde materiaal te laten opruimen. Ook zou zij mogelijk als toekomstig eigenaar van de gronden kunnen worden aangesproken op de verontreiniging met alle financiële gevolgen van dien. Naar het oordeel van de Afdeling is een vrees voor toekomstige, onzekere financiële schade evenwel onvoldoende om aan te nemen dat de gemeente in de hoedanigheid van publiekrechtelijke rechtspersoon nu al een voldoende concreet belang heeft dat rechtstreeks bij een besluit van de minister en de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat over handhaving van de artikelen 16 en 18 van het Bbk is betrokken.

9. In artikel 1:2, tweede lid, van de Awb is bepaald dat ten aanzien van bestuursorganen de hun toevertrouwde belangen als hun belangen worden beschouwd. Uit de memorie van toelichting bij de Awb (MvT) blijkt dat dit voorschrift veilig stelt dat aan bestuursorganen die ambtshalve belangen hebben te behartigen die bij een besluit van een ander bestuursorgaan betrokken zijn, dezelfde rechten toekomen als aan degenen die bedoeld zijn in het eerste lid. Volgens de MvT dient de vraag of kan worden gesproken van een aan een bestuursorgaan als zodanig toevertrouwd belang, te worden beoordeeld aan de hand van de taken die aan het bestuursorgaan in kwestie zijn opgedragen. Daarvoor is in de eerste plaats de wetgeving bepalend, waaruit voor sommige bestuursorganen (bijvoorbeeld ministers) ruime en voor andere bestuursorganen beperkte taakpakketten afleidbaar zijn. Verder moet rekening worden gehouden met de mogelijkheid dat taken door het ene bestuursorgaan aan een ander bestuursorgaan worden overgedragen, waaruit het toevertrouwd zijn van een belang aan de delegataris kan worden afgeleid (*Kamerstukken II 1988/89, 21221, nr. 3, p. 34; te raadplegen via Artikel 1:2 - PG Awb*).

10. Over artikel 1:2, tweede lid, van de Awb heeft de Afdeling in haar rechtspraak overwogen dat een belang aan een bestuursorgaan is toevertrouwd als een wettelijk voorschrift aan dit bestuursorgaan een bevoegdheid tot behartiging van dit belang toekent. Dit laat onverlet dat uit een bijzondere wet kan voortvloeien dat een bestuursorgaan geen beroep kan instellen (zie ABRvS 15 juli 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2230, r.o. 2.6 en ABRvS 29 november 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3274, r.o. 4.1). In een uitspraak van 18 oktober 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:2816) heeft de Afdeling overwogen dat de ruimtelijke ordening van het grondgebied van een gemeente een mede aan de raad toevertrouwd belang is. Dit volgt volgens de Afdeling onder meer uit diverse bepalingen in de Wet ruimtelijke ordening, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, het Besluit ruimtelijke ordening en het Besluit omgevingsrecht. Het verlenen van de in deze uitspraak aan de orde zijnde omgevingsvergunning kan gevolgen hebben voor de ruimtelijke ordening van het grondgebied van de gemeente. Het aan de raad toevertrouwde belang is daarmee rechtstreeks betrokken bij het besluit, aldus de Afdeling. Dat de raad niet het bevoegde gezag is voor verlening van omgevingsvergunningen doet er niet aan af dat de ruimtelijke ordening als een aan die raad toevertrouwd belang kan worden aangemerkt. De raad is daarom belanghebbende bij het besluit als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb (zie r.o. 3.3).

11. Tot slot wil ik nog stilstaan bij enkele specifieke wettelijke regelingen waarin het beroepsrecht van publiekrechtelijke rechtspersonen en bestuursorganen expliciet is uitgesloten. Allereerst wijs ik op het (per 1 januari 2024 vervallen) artikel 1.4 van de Crisis- en herstelwet. Dit artikel bepaalt – in afwijking van artikel 8:1 van de Awb – dat een niet tot de centrale overheid behorende rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld of een niet

tot de centrale overheid behorend bestuursorgaan geen beroep kan instellen tegen een besluit van een tot de centrale overheid behorend bestuursorgaan, indien dat besluit niet is gericht tot die rechtspersoon of tot een orgaan van die rechtspersoon, onderscheidenlijk tot dat bestuursorgaan of tot de rechtspersoon waartoe dat bestuursorgaan behoort. Zeer kort samengevat, sluit deze bepaling dus het beroepsrecht uit van niet tot de centrale overheid behorende publiekrechtelijke rechtspersonen, zoals de gemeente, en niet tot de centrale overheid behorende bestuursorganen, zoals de gemeenteraad, tegen besluiten van bestuursorganen van de Rijksoverheid (zie voor een voorbeeld in de rechtspraak ABRvS 7 november 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY2504, onder 6.1-6.2).

12. In dit verband wijs ik ook op het wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting dat ten tijde van het schrijven van deze annotatie (november 2025) ter behandeling bij de Eerste Kamer ligt. In dit voorstel is een artikel 16.83b van de Omgevingswet opgenomen. Dit artikel stelt voor om de gemeente en bestuursorganen van de gemeente van beroep uit te sluiten bij bepaalde besluiten van bestuursorganen van een andere gemeente over woningbouw. Het gaat dan specifiek om een besluit tot vaststelling of wijziging van een omgevingsplan en een besluit op een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit en omgevingsplanactiviteit bestaande uit een bouwactiviteit, wanneer sprake is van de bouw van één of meer woningen.

13. Deze bepaling is in het wetsvoorstel opgenomen als gevolg van een in de Tweede Kamer aangenomen amendement van lid Wijen-Nass (*Kamerstukken II* 2024/25, 36512, nr. 101). Het lid heeft in de toelichting aangegeven dat met dit amendement wordt beoogd beroepsprocedures tussen gemeenten onderling te beperken bij besluiten die woningbouwprojecten mogelijk maken. Dergelijke procedures kunnen volgens het lid leiden tot aanzienlijke vertraging van woningbouwprojecten, terwijl de maatschappelijke urgentie van woningbouw onverminderd groot is. Door expliciet vast te leggen dat gemeenten en hun bestuursorganen geen beroep kunnen instellen tegen besluiten van een andere gemeente met betrekking tot woningbouwprojecten, wordt de juridische doorlooptijd van dergelijke projecten volgens het lid verkort. Dit draagt bij aan de doelstelling van het wetsvoorstel om de regie op volkshuisvesting te versterken en de realisatie van woningbouw te versnellen, aldus het lid. Tot slot stelt het lid dat met het amendement wordt aangesloten bij het uitgangspunt dat bestuursorganen binnen de overheid geschillen in beginsel bestuurlijk dienen op te lossen, in plaats van via rechterlijke procedures.

V. Geëigende weg: (gedeeltelijke) intrekking besluit (actus contrarius)

14. Uit hetgeen in de uitspraak staat vermeld onder het kopje 'Procesverloop' blijkt dat de Afdeling – na het instellen van het beroep door de raad en de gemeente – de raad heeft

verzocht om aan te geven of hij gebruik zal maken van zijn bevoegdheid om het herstelbesluit (gedeeltelijk) in te trekken. In reactie hierop heeft de raad te kennen gegeven daarvan geen gebruik te zullen maken. Mijns inziens is dit van belang omdat de Afdeling de raad hiermee heeft gewezen op de geëigende weg om de door hem (en de gemeente) gevreesde situatie te voorkomen. In rechtsoverweging 11, onder het kopje 'Conclusie', maakt de Afdeling dit (nog eens) expliciet door aan te geven dat de raad bevoegd is om het herstelbesluit in te trekken, te vervangen of te wijzigen, om zodoende het door de raad naar voren gebrachte probleem te ondervangen.

15. In dit verband merk ik op dat in de Wet ruimtelijke ordening – anders dan in de Wet op de Ruimtelijke Ordening (zie het voormalige artikel 35 van de WRO) – niet expliciet is voorzien in een wettelijke grondslag om een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan in te trekken. Dit betekent echter niet dat intrekking niet mogelijk is, omdat in dit verband het zogenoemde '*actus contrarius*-beginsel' van belang is (*actus contrarius* betekent letterlijk: tegengestelde daad). Dit beginsel houdt – kort samengevat – in dat als een bevoegdheid bestaat tot het nemen van een besluit, dit ook de bevoegdheid tot het intrekken inhoudt (zie *Kamerstukken II* 2018/19, 35133, nr. 3, p. 71). Dit beginsel houdt ook in dat de regels die gelden voor het oorspronkelijke besluit ook gelden voor latere wijziging of intrekking van dat besluit, zolang niet iets anders is bepaald (zie *Kamerstukken II* 2003/04, 29421, nr. 3, p. 12 en *Kamerstukken II* 2017/18, 34986, nr. 3, p. 74). In het licht hiervan bestond – naast de mogelijkheid voor de raad om een gewijzigd besluit te nemen – dan ook de mogelijkheid om het herstelbesluit (gedeeltelijk) in te trekken. Mijns inziens was dit dan ook de geëigende weg voor de gemeenteraad om de door hem als ongewenst bestempelde situatie te voorkomen en bestond voor hem (en de gemeente) geen aanleiding en/of noodzaak om beroep in te stellen tegen het herstelbesluit. In dit verband wijs ik er ook op dat als gevolg van een intrekking het voorgaande planologische regime herleeft (vergelijk ABRvS 1 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:243, r.o. 6.2). Door het herstelbesluit voor de desbetreffende gronden in te trekken, had de raad dus de postzegelplannen met woningbouw weer kunnen doen herleven in de voorliggende casus. Voor een tweede voorbeeld van een uitspraak van de Afdeling over een intrekkingbesluit aangaande een bestemmingsplan verwijs ik naar ABRvS 27 oktober 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2385.

16. Tot slot blijkt ook uit de jurisprudentie van de Afdeling dat zij de bevoegdheid erkent om een besluit in te trekken, zonder expliciete regeling, omdat dit kan worden afgeleid uit de bevoegdheid om een besluit te nemen. De Afdeling overweegt dat ook als een regeling over de intrekking van een besluit ontbreekt, het bestuursorgaan dat bevoegd is om een besluit te nemen, dat ook mag intrekken als dat besluit onjuist is. Deze bevoegdheid wordt afgeleid uit de bevoegdheid om een besluit te nemen. Voorwaarde is wel dat de aard van het besluit en de

inhoud van de wettelijke regeling zich daartegen niet verzetten. Daar komt bij dat de bevoegdheid wordt beperkt door de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel (zie ABRvS 20 december 2023, ECLI:NL:RVS:2023:4769, r.o. 10.1, ABRvS 18 december 2024, ECLI:NL:RVS:2024:5265, r.o. 14.1 en ABRvS 24 september 2025, ECLI:NL:RVS:2025:4557, r.o. 8.3).

VI. Resumé en afsluiting

17. De Afdeling heeft in haar uitspraak van 8 oktober 2025 geoordeeld dat een gemeenteraad en gemeente geen beroep kunnen instellen tegen een herstelbesluit in het kader van een bestemmingsplanprocedure. In deze annotatie is aangegeven dat de Afdeling het beroepsrecht van de gemeenteraad tegen zijn eigen besluit op (meer) principiële gronden uitsluit. Bij de (publiekrechtelijke rechtspersoon) gemeente heeft de Afdeling meer expliciet aangegeven dat zij geen belanghebbende is, zodat geen mogelijkheid bestaat beroep in te stellen. Het oordeel van de Afdeling komt mij juist voor, te meer omdat de gemeenteraad ook zonder het instellen van beroep beschikte over instrumenten om het door hem (en de gemeente) gevreesde probleem te voorkomen of te verhelpen. In de annotatie is gesteld dat de gemeenteraad – op basis van het ‘*actus contrarius*-beginsel’ – namelijk het door hem genomen besluit (gedeeltelijk) kan intrekken, waardoor het (desbetreffende) oude planologische regime herleeft. Daarnaast is het mogelijk voor de gemeenteraad om een wijzigingsbesluit te nemen, om de door hem gevreesde gevolgen ongedaan te maken. Tot slot merk ik op dat de Afdeling de mogelijkheid van (gedeeltelijke) intrekking expliciet onder de aandacht van de raad heeft gebracht, maar dat de raad kennelijk heeft afgezien van de mogelijkheid om hiervan gebruik te maken.

Ruud Veenhof dankt mr. G.A. Keus, adviseur bij STAB, voor zijn waardevolle commentaar bij een eerdere versie van deze annotatie. De annotatie is op persoonlijke titel geschreven.

RECHTSPRAAK

Melding/Hardenberg

Het meldingenstelsel in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) voor het maken van een uitweg is van kracht onder de Omgevingswet. Gedurende de overgangsfase voor het omgevingsplan kan dit aangepast worden. Dit meldingenstelsel uit de APV vervalt met ingang van 1 januari 2032 van rechtswege.

Casus

Derde belanghebbende heeft bij het college van burgemeester en wethouders van Hardenberg (het college) een melding ingediend voor het aanleggen van nieuwe uitwegen en het verwijderen en nieuw aanleggen van uitwegen ten behoeve van een perceel. Op het perceel zal een nieuwe bedrijfshal worden gerealiseerd. Het college heeft aan derde belanghebbende een omgevingsvergunning verleend voor deze bouwactiviteit. Vanwege de nieuwe bedrijfshal heeft derde belanghebbende het voornemen om het perceel anders in te richten en te ontsluiten.

Het college heeft niet binnen vier weken na ontvangst van de melding beslist dat de door derde belanghebbende gewenste uitweg wordt verboden. Het college heeft eiser geïnformeerd over de melding en hem medegedeeld dat de melding door tijdsverloop van rechtswege is geaccepteerd en dat hij de mogelijkheid heeft om bezwaar te maken.

Eiser heeft bezwaar gemaakt tegen de van rechtswege geaccepteerde melding. Met het bestreden besluit heeft het college besloten het advies van de commissie te volgen, de motivering van het in bezwaar bestreden besluit aan te vullen en de bezwaren ongegrond te verklaren. Tegen dit besluit heeft eiser beroep ingesteld.

Eiser stelt dat met de inwerkingtreding van de Omgevingswet (Ow) de figuur van de van rechtswege geaccepteerde melding is vervallen. Het meldingenstelsel dat in artikel 2:12, derde lid, van de Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Hardenberg 2019 (de APV) is opgenomen, is in strijd met de Ow. Omdat het stelsel van de Ow geen van rechtswege verleende vergunning of toestemmingen kent, heeft het college ten onrechte de van

rechtswege geaccepteerde melding als een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) aangemerkt, aldus eiser.

Rechtsvraag

Is het meldingenstelsel, zoals opgenomen in de APV, van kracht gebleven met inwerkingtreding van de Ow?

Uitspraak

Op grond van artikel 2:12, eerste lid, van de APV is het verboden een uitweg te maken naar de weg of verandering te brengen in een bestaande uitweg naar de weg als degene die voornemens is een uitweg te maken naar de weg of verandering te brengen in een bestaande uitweg naar de weg daarvan niet vier weken van tevoren melding heeft gedaan aan het college. Bij de melding moet een situatieschets van de gewenste uitweg en een foto van de bestaande situatie worden ingediend. Het is niet toegestaan om een uitweg te maken of te veranderen als dit door het college is verboden. Het maken van een uitweg of het veranderen wordt alleen verboden als dit in strijd is met een weigeringsgrond uit artikel 2:12, tweede lid, van de APV.

De rechtbank overweegt dat in artikel 2.12 van de APV een meldingenstelsel voor uitwegen is opgenomen. Dit stelsel voorziet niet in een verplichting voor het college om op een melding te reageren indien het college met het maken of veranderen van een uitweg kan instemmen. Als het college niet binnen vier weken heeft beslist dat de gewenste uitweg wordt verboden, ontstaat ingevolge het derde lid van artikel 2:12 van de APV het recht deze aan te leggen. De Afdeling heeft in de door het college aangehaalde uitspraken overwogen dat, uit oogpunt van het streven naar een coherent systeem van rechtsbescherming, het van rechtswege intreden van het rechtsgevolg – namelijk het verkrijgen van het recht om met de aanleg van een uitweg te beginnen – voor de rechtsbescherming gelijkgesteld wordt met een besluit (de Afdeling van 14 januari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:14, r.o. 4.4 t/m 4.6). Het college heeft de van rechtswege geaccepteerde melding op 27 mei 2024 aan eiser bekendgemaakt. Eiser heeft binnen de bezwaartermijn bezwaar gemaakt.

Op grond van artikel 2.7 van de Ow kunnen bij algemene maatregel van bestuur gevallen worden aangewezen waarin regels over de fysieke leefomgeving alleen of juist niet in het omgevingsplan mogen worden opgenomen. Artikel 2.1 van het Omgevingsbesluit (Ob) bepaalt dat decentrale regels over activiteiten die onderdelen van de fysieke leefomgeving wijzigen, uitsluitend in het omgevingsplan mogen worden opgenomen. Het maken van een in- en uitrit is door de wetgever als voorbeeld gesteld van een activiteit die verplicht in het omgevingsplan opgenomen moet worden (Staatsblad 2020, 400, p. 1107). Voor zover een activiteit in een gemeentelijke verordening alleen na verlening van een vergunning is toegestaan, geldt een

dergelijke bepaling als een verbod om zonder omgevingsvergunning een omgevingsplanactiviteit te verrichten als bedoeld in artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder a (artikel 22.8 van de Ow).

Zoals eerder is overwogen, is in de APV een meldingenstelsel opgenomen voor het maken van een uitweg. Deze activiteit is niet gebonden aan een in een gemeentelijke verordening opgenomen vergunningplicht, zoals genoemd in artikel 22.8 van de Ow. Omdat het aanleggen of het verwijderen van een uitweg een activiteit is die de fysieke leefomgeving blijvend wijzigt, zal de gemeente ingevolge artikel 2.1 van het Ob regels over dergelijke activiteiten in het omgevingsplan moeten opnemen. Artikel 22.4 van de Ow regelt dat de gemeenteraad uiterlijk op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip ter uitvoering van artikel 2.4 de in artikel 2.7, eerste lid, van de Ow bedoelde regels opneemt in het omgevingsplan. Bij koninklijk besluit is vastgesteld dat gemeenten uiterlijk op 1 januari 2032 een omgevingsplan vastgesteld moeten hebben (Staatsblad 2023, 267). Vanaf dat tijdstip worden regels over de fysieke leefomgeving waarvoor dat op grond van artikel 2.7, eerste lid, van de Ow is bepaald, alleen nog in het omgevingsplan opgenomen. Gelet op de redactie van artikel 22.8 van de Ow is de APV niet van rechtswege onderdeel van het (tijdelijke deel van het) omgevingsplan. De rechtbank komt daarom tot het oordeel dat het meldingenstelsel van de APV onder de Ow van kracht is en, gedurende de overgangsfase naar de vaststelling van het omgevingsplan, aangepast kan worden (*Kamerstukken II* 2017/18, 34986, nr. 3, p. 326). Het meldingenstelsel uit de APV vervalt met ingang van 1 januari 2032 van rechtswege (gelet op artikel 122 Gemeentewet en artikel 22.4 Ow, zie *Kamerstukken II* 2017/18, 34986, nr. 3, p. 99). De gemeenteraad kan vóór die tijd kiezen om de activiteit voor het aanleggen en veranderen van een uitweg in het omgevingsplan met een vergunningstelsel te reguleren.

De rechtbank oordeelt dat artikel 2.12 van de APV niet in strijd is met de Ow en voor [derde belanghebbende] van rechtswege de toestemming is gegeven om de gemelde uitwegen aan te leggen. De beroepsgrond van eiser slaagt niet.

Instantie: Rechtbank Overijssel

Datum uitspraak: 17-11-2025

ECLI: ECLI:NL:RBOVE:2025:6667

Zaaknummer: AWB_24_4465

Wetsartikelen: 1:3 lid 1 Awb, 2.7 Omgevingswet, 22.1 Omgevingswet, 22.4 Omgevingswet, 22.8 Omgevingswet, 2.1 lid 1 Omgevingsbesluit en 2.1a Omgevingsbesluit

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Voerendaal

In het geval een activiteit in strijd is met het omgevingsplan, dan kan deze activiteit via een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (bopa) of via een wijziging van het omgevingsplan mogelijk worden gemaakt. Het college van burgemeester en wethouders heeft in dit geval gekozen om de activiteiten via een omgevingsvergunning voor een bopa toe te staan. Voor dit concrete bouwplan komt die omgevingsvergunning in de plaats van het omgevingsplan. Het omgevingsplan blijft wel gelden, maar heeft voor dit specifieke bouwplan dus geen betekenis.

Casus

Het college van burgemeester en wethouders van Voerendaal (het college) heeft op grond van artikel 5.1, eerste lid, onder a, en artikel 5.1, tweede lid, onder a, van de Omgevingswet (Ow) omgevingsvergunning verleend voor afwijken van de regels in het omgevingsplan, de bouwactiviteit (omgevingsplan) en de technische bouwactiviteit. De verleende omgevingsvergunning voorziet in het realiseren van elf woningen in een voormalig café.

Verzoekers zijn het niet eens met de verlening van deze omgevingsvergunning. Zij hebben daarom bezwaar gemaakt en hebben de voorzieningenrechter van de rechtbank verzocht om een voorlopige voorziening te treffen.

Verzoekers voeren onder verwijzing naar de website <https://iplo.nl> (Informatiepunt Leefomgeving) aan dat het college de omgevingsvergunning voor een bopa niet heeft mogen verlenen. Daartoe stellen verzoekers dat in dit geval sprake is van functieverandering (van bijeenkomst/horeca naar wonen) waarbij de geplande woningen niet volledig op de locatie van de te slopen bebouwing worden gerealiseerd. Hierdoor blijft een deel van de oorspronkelijke bebouwing en de bijbehorende functie volgens het omgevingsplan juridisch mogelijk. Dit betekent dat het schrappen of wijzigen van de regels uit het omgevingsplan noodzakelijk is om het bouwplan mogelijk te maken en dit zou dan door een wijziging van het

omgevingsplan moeten gebeuren, aldus verzoekers.

Rechtsvraag

Mocht de afwijking van het omgevingsplan in dit geval gefaciliteerd worden via de omgevingsvergunning voor een bopa?

Uitspraak

Toetsingskader

Op 1 januari 2024 is de Ow in werking getreden. Met de inwerkingtreding van deze wet beschikt elke gemeente op grond van artikel 22.1, aanhef en onder a, van de Ow in samenhang gelezen met artikel 4.6, eerste lid, aanhef en onder g, van de Invoeringswet omgevingswet, automatisch (van rechtswege) over een omgevingsplan (als bedoeld in artikel 2.4, van de Ow) met regels over de fysieke leefomgeving voor het gehele grondgebied van de gemeente. Ten tijde van het bestreden besluit bestond het omgevingsplan van de gemeente Voerendaal (hierna: het omgevingsplan) uit een tijdelijk deel (als bedoeld in artikel 22.1, van de Ow), waarin onder meer alle bestemmingsplannen waren opgenomen die vóór 1 januari 2024 golden.

Op de locatie was vóór 1 januari 2024 het bestemmingsplan ‘Kernen Klimmen, Ransdaal, Ubachsberg e.o.’ (het bestemmingsplan) van kracht. Het bestemmingsplan maakt vanaf 1 januari 2024 deel uit van het tijdelijk deel van het omgevingsplan. Op onderhavig perceel geldt de bestemming ‘Horeca’. De aanvraag is in strijd met het omgevingsplan, omdat de gronden voor horeca zijn bestemd en alleen ten behoeve daarvan mag worden gebouwd.

Een activiteit die in strijd is met het omgevingsplan wordt een omgevingsplanactiviteit genoemd. Dit volgt uit bijlage A behorend bij artikel 1.1 van de Ow, waarin het begrip ‘omgevingsplanactiviteit’ is gedefinieerd. Het betreft hier een ‘een andere activiteit die in strijd is met het omgevingsplan’, als bedoeld in dat artikel. Op grond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Ow is het verboden deze omgevingsplanactiviteit zonder omgevingsvergunning te verrichten. In het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) staan beoordelingsregels. Deze beoordelingsregels vormen het toetsingskader dat geldt wanneer het college de omgevingsvergunning voor deze omgevingsplanactiviteit verleent die niet in het omgevingsplan is voorzien. Dit wordt daarom de buitenplanse omgevingsactiviteit (bopa) genoemd. In artikel 8.0a, tweede lid, van het Bkl staat dat de omgevingsvergunning voor een bopa alleen wordt verleend met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Antwoord op rechtsvraag

De voorzieningenrechter overweegt dat in het geval een omgevingsplanactiviteit in strijd met het omgevingsplan is, het college deze activiteit op twee manieren kan toelaten: via een omgevingsvergunning voor een bopa of een wijziging van het omgevingsplan. Een nadere toelichting daarop is te vinden op <https://iplo.nl/regelgeving/regels-voor-activiteiten/omgevingsplanactiviteit/buitenplanse-omgevingsplanactiviteit/keuze-bopa-wijziging-omgevingsplan>. Het college heeft in dit geval gekozen om de activiteiten via een omgevingsvergunning voor een bopa toe te staan. Voor dit concrete bouwplan komt die omgevingsvergunning in de plaats van het omgevingsplan. Het omgevingsplan blijft wel gelden, maar heeft voor dit specifieke bouwplan dus geen betekenis. De omgevingsvergunning staat wat dat betreft op zichzelf (zie ook de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 27 januari 2025, ECLI:NL:RBROT:2025:1788, onder 11.2). Dat betekent dat ter plaatse van dit bouwplan geen horeca is toegestaan en dus ook geen functiemenging zal ontstaan. Een wijziging van het omgevingsplan is dan ook niet nodig.

Instantie: Rechtbank Limburg

Datum uitspraak: 26-11-2025

ECLI: ECLI:NL:RBLIM:2025:11638

Zaaknummer: ROE 25/2298

Wetsartikelen: 5.1 lid 1 onder a Omgevingswet

ANNOTATIE

Overzichtsuitspraak planschade en de nadeelcompensatieregeling in de Omgevingswet

mr. dr. G.M. van den Broek

1 Aanleiding voor de overzichtsuitspraak

Op 1 januari 2024 is de Wet ruimtelijke ordening (Wro) ingetrokken en is de Omgevingswet (Ow) in werking getreden. De Invoeringswet Omgevingswet bevat in paragraaf 4.2.7 het overgangsrecht voor nadeelcompensatie. Als kantelmoment voor het overgangsrecht is gekozen voor het tijdstip waarop het schadeveroorzakende besluit is genomen. De hoofdregel is, dat als het schadeveroorzakende besluit vóór het tijdstip van de inwerkingtreding van de Ow is genomen, het oude recht van toepassing is op de aanvraag om schadevergoeding. Ook als het schadeveroorzakende besluit in voorbereiding was vóór het tijdstip van de inwerkingtreding van de Ow, blijft het oude planschaderecht – onder voorwaarden – van toepassing. Dat geldt bijvoorbeeld voor de situatie waarbij een aanvraag om een schadeveroorzakend besluit was ingediend of waarbij het ontwerp van een ambtshalve te nemen schadeveroorzakend besluit ter inzage was gelegd voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Ow.

Op grond van het overgangsrecht, wordt in de praktijk verwacht dat het oude recht nog zeker 10 jaar relevant kan blijven, mede vanwege de combinatie met de verjaringstermijn van artikel 6.1, vierde lid, Wro en de gemiddelde behandelperiode in bezwaar, beroep en hoger beroep. Dit is eerder gebleken na de invoering van de Wro. Daarom heeft de Afdeling aanleiding gezien het overzicht van de planschadejurisprudentie te actualiseren.

Mijn analyse is dat deze overzichtsuitspraak geen opmerkelijke nieuwe jurisprudentielijnen bevat. De overzichtsuitspraak geeft een nuttig overzicht van het beoordelingskader voor aanvragen om een tegemoetkoming in planschade op grond van de Wro, dat zeker nog enkele jaren relevant zal zijn. Mijn inschatting is dat een deel van de onderwerpen die aan de orde komen in de overzichtsuitspraak ook relevant zullen blijven voor aanvragen om nadeelcompensatie die onder de (nieuwe) nadeelcompensatieregeling van de Ow vallen.

Aangezien in de komende jaren ook het nieuwe nadeelcompensatierecht van afdeling 15.1 Ow relevant zal worden voor de praktijk, zal ik van een aantal onderwerpen aangeven in hoeverre deze nog relevant zijn voor de toepassing van de nadeelcompensatieregeling in de Ow. Net als de Afdeling bestuursrechtspraak pretendeer ik geen volledigheid. Ik bespreek een aantal onderwerpen waarvoor het beoordelingskader wijzigt of waarvoor het beoordelingskader juist niet wijzigt maar waarvan de betekenis zal toenemen onder de nadeelcompensatieregeling in de Ow.

2 Onderwerpen die niet of ten dele relevant zijn voor nadeelcompensatie op grond van afdeling 15.1 Ow

De nadeelcompensatieregeling in afdeling 15.1 van de Ow sluit aan bij de stelselherziening in de Ow. Dit heeft invloed gehad op de keuzes die gemaakt zijn voor de nadeelcompensatieregeling. Dat betekent dat de nadeelcompensatieregeling in afdeling 15.1 van de Ow voor een aantal onderwerpen een ander beoordelingskader bevat.

2.1 Meer schadeoorzaken

Net als artikel 6.1, tweede lid, van de Wro, bevat artikel 15.1, eerste lid, van de Ow een lijst met schadeoorzaken. Op deze lijst zijn voornamelijk besluiten vermeld die rechtstreeks bindend zijn voor burgers. Dat betekent dat er slechts nadeelcompensatie mogelijk is voor besluiten die rechtstreeks werkende rechten of verplichtingen bevatten voor burgers of bedrijven. Dit wijkt af van de nadeelcompensatieregeling in artikel 4:126 Awb, die een (veel) ruimer toepassingsbereik kent.

Op deze lijst staan ook schadeoorzaken, die onder de oude planschade- en nadeelcompensatieregelingen geen aanleiding konden geven tot een aanvraag om een vergoeding van planschade- of nadeelcompensatie. Voorbeelden zijn de rechtstreeks werkende regels in een omgevingsverordening, waterschapsverordening en een algemene maatregel van bestuur zoals het Besluit activiteiten leefomgeving of het Besluit bouwwerken leefomgeving.

Anders dan onder de planschaderegeling in de Wro, hoeft een aanvraag om nadeelcompensatie onder de Ow niet te worden beperkt tot schade die rechtstreeks het gevolg is van de regels, besluiten en maatregelen die in artikel 15.1, eerste lid, van de Ow zijn genoemd. Ook de schade die het gevolg is van de feitelijke uitvoering van een activiteit, zogenoemde uitvoeringsschade, kan aan een regel, besluit of maatregel worden toegerekend. Dat betekent dat ook schade die ontstaat door tijdelijke hinder als gevolg van bouwwerkzaamheden of omzetschade door een tijdelijke wegafsluiting voor vergoeding in

aanmerking komt. In de planschadejurisprudentie werd dergelijke schade beschouwd als nadeelcompensatie en niet als planschade.

2.2 Planvergelijking

Volgens het planschaderecht onder de Wro werd de omvang van de schade vastgesteld aan de hand van een vergelijking van de bouw- en gebruiksmogelijkheden van gronden, zoals die zijn toegestaan in het oude en nieuwe planologische regime. Bij de beoordeling van een aanvraag om een toegemoetkoming in planschade werd vastgesteld of in het nieuwe bestemmingsplan de bouw- en gebruiksmogelijkheden op een voor de aanvrager nadelige wijze waren gewijzigd. Daarbij werd uitgegaan van een maximale verwezenlijking van de bouw- en gebruiksmogelijkheden en werd de feitelijke situatie buiten beschouwing gelaten.

Voor gevallen die onder de nadeelcompensatieregeling van de Ow vallen, en die betrekking hebben op indirecte schade in de vorm van waardevermindering, is de planschadejurisprudentie die betrekking heeft op de vergelijking van planologische regimes naar mijn verwachting minder meer relevant.

In de artikelen 15.1, 15.3 en 15.4 van de Ow wordt de aansprakelijkheid voor indirecte schade verschoven van het omgevingsplan naar de verlening van de omgevingsvergunning, de kennisgeving als bedoeld in artikel 15.1, eerste lid, onder a, van de Ow, of de start van de activiteit. Daarmee wordt in ieder geval voor indirecte schade in de vorm van waardevermindering het uitgangspunt van de planmaximalisatie genuanceerd. De verwachting is dat de feitelijke situatie relevant(er) wordt voor de beoordeling van aanvragen om nadeelcompensatie.

2.3 Normaal maatschappelijk risico

De Afdeling heeft voor het bepalen van de hoogte van de drempel voor het normaal maatschappelijk risico handvatten gegeven in haar uitspraak van 3 november 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2402. Artikel 15.7 van de Ow bepaalt dat voor indirecte schade in de vorm van waardevermindering een deel van de schade ter grootte van vier procent van de waarde wordt aangemerkt als normaal maatschappelijk risico. In zoverre zijn de handvatten in de uitspraak van 3 november 2021 dus niet meer relevant.

Echter, voor directe schade bevat de Ow geen bepaling met betrekking tot de omvang van het normaal maatschappelijk risico. Hetzelfde geldt voor inkomens- of omzetschade: ook daarvoor bevat de Ow geen bepaling die betrekking heeft op de omvang van het normaal maatschappelijk risico. Voor deze vormen van schade, kunnen de overwegingen van de

Afdeling bestuursrechtspraak met het betrekking tot vaststelling van het normaal maatschappelijk risico dus nog relevantie behouden.

2.4 Actieve en passieve risicoaanvaarding

Afdeling 15.1 van de Ow kent in de artikelen 15.5 en 15.6 van de Ow een specifieke regeling voor passieve en actieve risicoaanvaarding.

3 Onderwerpen die hun relevantie behouden voor nadeelcompensatie op grond van afdeling 15.1 Ow

3.1 Objectief te verwachten gevolgen, hinder

De Ow ziet niet alleen op een goede ruimtelijke ordening, maar ook op de hele fysieke leefomgeving. De vraag of er sprake is van een nadeliger situatie, zal dus niet alleen de ruimtelijk relevante aspecten betreffen. Mijn verwachting is, dat de overweging dat uitsluitend objectief te verwachten gevolgen (r.o. 36) van belang zijn en dat subjectieve elementen geen rol spelen bij de beoordeling of sprake is van een nadeliger situatie, relevant zal blijven.

Hetzelfde geldt voor de overweging, dat voor de beoordeling van de vraag of sprake is van een nadeliger situatie slechts de overlast die inherent is aan het door het omgevingsplan mogelijk gemaakte gebruik relevant is (r.o. 37). Dat betekent dat de nadeelcompensatieregeling onder de Ow geen grondslag biedt voor een tegemoetkoming voor schade die het gevolg is van het niet naleven van gebruikers van de geldende wettelijke voorschriften of mogelijke uitwassen van hun gedrag.

Gelet op het doorschuiven van de aansprakelijkheid naar de omgevingsvergunning, de kennisgeving of de start van een door het omgevingsplan gereguleerde activiteit, is mijn verwachting dat de relevantie van deze jurisprudentielijn voor de beoordeling van aanvragen om nadeelcompensatie onder de Ow zal toenemen.

3.2 Verbod behoudens vergunning

De jurisprudentie die betrekking heeft op een in het bestemmingsplan opgenomen verbod behoudens vergunning voor aanleggen of slopen (r.o. 34), zal relevant blijven en wellicht aan betekenis winnen voor de beoordeling van nadeelcompensatieverzoeken op grond van de Ow.

Het omgevingsplan wordt volgens artikel 15.1 van de Ow immers niet als schadeoorzaak aangemerkt voor zover het gaat om bepalingen die een vergunningstelsel in het leven roepen. Dergelijke bepalingen houden een verbod in om zonder vergunning een bepaalde activiteit te

verrichten. Een voorbeeld is een omgevingsplan waarin het verbod is opgenomen om zonder omgevingsvergunning bepaalde werkzaamheden te verrichten. In dat geval is niet het omgevingsplan, maar de beslissing op de aanvraag om een omgevingsvergunning als schadeveroorzakend besluit aangemerkt.

3.3 Limitatieve opsomming

Ook onder de Ow is voor een tegemoetkoming in de schade buiten de in artikel 15.1 van de Ow limitatief opgesomde gevallen geen plaats. Dat betekent dat privaatrechtelijke transacties, bijvoorbeeld met betrekking tot de koop of het gebruik van gronden en gebouwen, geen aanleiding kunnen geven tot nadeelcompensatie. Hetzelfde geldt voor beweerdelijk onrechtmatig handelen (r.o. 8).

4 Conclusie

De overzichtsuitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 6 augustus 2025 (ECLI:NL:RVS:2025:3690) maakt duidelijk op welke wijze aanvragen om een tegemoetkoming in planschade moeten worden beoordeeld, in die gevallen waarop het oude planschaderecht nog van toepassing is. De Afdeling voorziet terecht dat de bestaande planschadejurisprudentie de komende jaren een belangrijke rol zal blijven spelen in de praktijk.

Mijn verwachting is dat delen uit de overzichtsuitspraak ook richting kunnen geven bij de toepassing van de nieuwe nadeelcompensatieregeling van de Ow. Tegelijkertijd markeert de OW met afdeling 15.1 op een aantal punten een duidelijke breuk met het verleden. Dit geldt met name voor de beoordeling van verzoeken om een tegemoetkoming van indirecte schade in de vorm van waardevermindering, vanwege het loslaten van de planvergelijking en de introductie van een vaste drempel voor het normale maatschappelijke risico.

RECHTSPRAAK

Handhaving/Hof van Twente

Uit de vergunning en de aanvraag die daar deel van uitmaakt blijkt niet dat een maximale productiecapaciteit is vergund.

Casus

Het college van burgemeester en wethouders van Hof van Twente heeft een last onder dwangsom van € 100.000 opgelegd aan een bedrijf dat veevoer produceert. De last is opgelegd vanwege overschrijding van de maximale productie aan veevoer per jaar. De dwangsom is ook ingevorderd. Het bedrijf stelt dat de productie niet is gemaximeerd in haar vergunning, zodat zij geen overtreding heeft begaan.

Rechtsvraag

Bevat de vergunning een maximale productiecapaciteit per jaar?

Uitspraak

In voorschrift 1.1. bij de vergunning van 7 augustus 2007 is bepaald dat het aanvraagformulier voor deze vergunning en de daarbij behorende als zodanig gewaarmerkte tekeningen en overige bijlagen deel uitmaken van de vergunning.

De rechtbank stelt vast dat noch in de tekst van de vergunning van 7 augustus 2007, noch in de bij deze vergunning behorende voorschriften een maximale productie per kalenderjaar is vastgelegd. Partijen verschillen van mening over de vraag of dit maximum wel volgt uit de overige bijlagen bij deze vergunning.

Ter zitting heeft het college zich op het standpunt gesteld dat de maximale productie volgt uit bladzijde 10 van 15 van het aanvraagformulier, van 24 april 2007. Daar is, voor zover hier van belang, bij het onderdeel milieuzorg het volgende vermeld:

‘Hoeveel bedraagt het jaargebruik (2005) van: Bijbehorende energiekosten:

Benchmarkcijfer bij 73.000 ton geperst product:

Gas: 137.800 m³ € 54.000,- 2 m³/ton

Water: 1.372 m³ € 1.900,-

Elektriciteit: 2.860.000 KWh € 249.100,- 39 KWh/ton'

De rechtbank is van oordeel dat uit de vermelding 'Benchmarkcijfer bij 73.000 ton geperst product' niet kan worden afgeleid dat een maximale productie van 73.281 ton veevoer per kalenderjaar is aangevraagd. Het getal 73.000 is geplaatst in de context van de gehanteerde benchmarkcijfers, niet in de context van de maximale productie per kalenderjaar. Hierbij komt dat het hier genoemde getal van 73.000 ton niet overeenkomt met het door het college als maximale productie gehanteerde getal van 73.281 ton.

Ter zitting heeft het college verder gewezen op paragraaf 11.4 van de bij de vergunning van 7 augustus 2007 behorende toelichting op de vergunningaanvraag van [bedrijf] B.V. (hierna: [bedrijf]), van 25 april 2007. De rechtbank stelt vast dat deze paragraaf in de door [bedrijf] gegeven toelichting betrekking heeft op het aspect geur. Aangegeven is dat in het rekenmodel Geurnorm 3.1 is gerekend met een productie van 73.281 ton op jaarbasis, die zodanig is verdeeld dat de geurnorm van 2 g.e./m niet wordt overschreden. De genoemde productie van 73.281 ton is enkel genoemd in het kader van de geurberekening. De rechtbank is van oordeel dat uit het gegeven dat bij deze berekening is uitgegaan van een productie die niet hoger is dan 73.281 ton op jaarbasis niet kan worden afgeleid dat destijds een maximale productiecapaciteit van 73.281 ton per kalenderjaar is aangevraagd en vergund, waarop nu het handhavend optreden kan worden gebaseerd.

Uit de overige tekeningen en bijlagen bij de vergunning van 7 augustus 2007 kan de rechtbank evenmin afleiden dat een maximale productiecapaciteit van 73.281 ton veevoer per kalenderjaar is aangevraagd en vergund.

Instantie: Rechtbank Overijssel

Datum uitspraak: 07-11-2025

ECLI: ECLI:NL:RBOVE:2025:6471

Zaaknummer: ak_25_1264

Wetsartikelen:

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Deventer

Bij toepassing van het relativiteitsvereiste komt aan procedurele normen over recht op inspraak een zelfstandige betekenis toe. Belangen van dieren in de omgeving van de locatie en kwaliteit van hun bestaan en natuurlijke habitat, behoren tot de belangen die appellante behartigt.

Casus

Bij besluit van 24 augustus 2021 heeft het college van burgemeester en wethouders van Deventer een omgevingsvergunning verleend als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) voor de bouw van drie stallen en sleufsilos op een perceel in Schalkhaar. Vergunninghouder wil een intensieve veehouderij op het perceel. Stichting Animal Rights heeft beroep ingesteld tegen het besluit. De rechtbank heeft over diverse gronden geoordeeld dat deze vanwege het relativiteitsvereiste onbesproken worden gelaten. Stichting Animal Rights betoogt in hoger beroep dat de rechtbank ten onrechte het relativiteitsvereiste heeft gehanteerd voor de door de rechtbank weergegeven beroepsgronden dat: a. sprake is van toename van de kans op bodem- en luchtvervuiling en lawaai; b. de drinkwatervoorziening wordt aangetast; c. ten onrechte is afgeweken van de bestemming die bouw niet toestaat; e. er geen inspraak mogelijk is geweest tegen het besluit dat geen MER hoeft te worden gemaakt; g. de verkeerde procedure is gevolgd bij afwijking van het bestemmingsplan, en i. het besluit in strijd is met de artikelen 6 en 9 van het Verdrag van Aarhus omdat is vermeld dat alleen belanghebbenden in beroep kunnen gaan en de stukken niet ter inzage hebben gelegen en zienswijzen niet per e-mail konden worden ingediend. De aspecten die betrekking hebben op de gevolgde procedure gaan volgens haar over de inspraak. Deze beroepsgronden kunnen daarom niet afketsen op het relativiteitsvereiste.

De rechtbank heeft overwogen dat de door de rechtbank weergegeven beroepsgronden a, b, c, e, g en i gaan over procedurele aspecten of (omgevingsrechtelijke) gevolgen die geen verband houden met de belangen van door mensen gehouden dieren en in (relatieve) vrijheid levende

dieren en de kwaliteit van hun bestaan, ook niet in de ruimste zin van het woord. Dit betekent volgens de rechtbank dat er geen verband bestaat tussen deze beroepsgronden en de belangen waarvoor de stichting volgens haar statutaire doelstellingen opkomt. Om die reden heeft de rechtbank het relativiteitsvereiste gehanteerd en deze beroepsgronden onbesproken gelaten.

Rechtsvraag

Heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat de beroepsgronden van Stichting Animal Rights gaan over procedurele aspecten of (omgevingsrechtelijke) gevolgen die geen verband houden met de belangen van door mensen gehouden dieren en in (relatieve) vrijheid levende dieren en de kwaliteit van hun bestaan, ook niet in de ruimste zin van het woord en dat deze gronden daarom vanwege het relativiteitsvereiste onbesproken kunnen worden gelaten?

Uitspraak

Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 28 mei 2025, ECLI:NL:RVS:2025:2466, onder 4.5, is bij de beantwoording van de vraag of voor beroepsgronden geldt dat deze niet kunnen leiden tot vernietiging van het bestreden besluit omdat artikel 8:69a van de Awb hieraan in de weg staat, van belang vast te stellen of de rechtsregel strekt tot de bescherming van de belangen van de appellant. Daarbij wordt vooropgesteld dat bij de toepassing van het relativiteitsvereiste aan de procedurele normen over het recht op inspraak een zelfstandige betekenis toekomt. Zie daarvoor ook de uitspraak van de Afdeling van 15 februari 2023, ECLI:NL:RVS:2023:606, onder 7.8. Dat betekent dat het relativiteitsvereiste niet aan vernietiging in de weg staat bij een door Stichting Animal Rights ingeroepen procedurele norm over het recht op inspraak. Dit heeft de rechtbank niet goed gedaan. De Afdeling zal de beroepsgronden onder e, g en i daarom hierna alsnog bespreken.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 19-11-2025

ECLI: ECLI:NL:RVS:2025:5626

Zaaknummer: 202400736/1/R3

Wetsartikelen: 8:69a Awb en 2.1 lid 1 aanhef en onder c Wabo

RECHTSPRAAK

Handhaving/Eindhoven

Een redelijke uitleg van artikel 22.26 van het omgevingsplan brengt met zich mee dat eiseres het mobiliteitsplan niet zonder meer terzijde kan leggen. Door te handelen in afwijking van het mobiliteitsplan gebruikt eiseres het bouwwerk in afwijking van (uitgangspunten) van de daarvoor verleende omgevingsvergunning zonder daartoe verleende omgevingsvergunning en is er in beginsel sprake van een overtreding van artikel 22.26 van het Omgevingsplan Eindhoven.

Casus

Het college van burgemeester en wethouders van Eindhoven (het college) heeft aan eiseres een last onder dwangsom opgelegd, omdat zij niet heeft gehandeld conform het mobiliteitsplan dat is genoemd in een aan haar verleende omgevingsvergunning. In het bestreden besluit heeft het college het hiertegen gerichte bezwaar van eiseres ongegrond verklaard. Tegen dit besluit heeft eiseres beroep ingesteld bij de rechtbank.

Eiseres betwist dat zij handelt in strijd met de omgevingsvergunning. Deze bevat geen vergunningvoorschrift dat verplicht tot naleving van het mobiliteitsplan. Zij stelt dat zij slechts is gehouden te handelen in overeenstemming met het Parapluplan parkeren, kamerbewoning en woningsplitsing dat deel uitmaakt van het omgevingsplan.

Rechtsvraag

Is sprake van een overtreding?

Uitspraak

Eiseres merkt terecht op dat er geen voorschrift in de omgevingsvergunning haar verplicht het ingediende mobiliteitsplan na te leven. In artikel 22.26 van het Omgevingsplan Eindhoven was bepaald dat het is verboden zonder omgevingsvergunning een bouwactiviteit te verrichten en het te bouwen bouwwerk in stand te houden en te gebruiken. Dit artikel is ten tijde van deze

uitspraak geschrapt en vervangen door artikel 5.8 van het omgevingsplan waarin het is verboden om een omgevingsplanactiviteit bouwwerken te verrichten zonder omgevingsvergunning. Een omgevingsplanactiviteit bouwwerken is inmiddels als volgt gedefinieerd in het omgevingsplan: *‘omgevingsplanactiviteit bestaande uit het bouwen van een bouwwerk en het in stand houden en gebruiken van het te bouwen bouwwerk.’* De rechtbank stelt vast dat de strekking van het voormalige artikel 22.26 van het omgevingsplan en artikel 5.8 van het omgevingsplan hetzelfde is. In beide artikelen staat niet letterlijk dat het is verplicht om het bouwwerk te gebruiken conform de eerder verleende omgevingsvergunning. Toch brengt een redelijke uitleg van artikel 22.26 van het omgevingsplan met zich mee dat eiseres het mobiliteitsplan niet zonder meer terzijde kan leggen. Door te handelen in afwijking van het mobiliteitsplan gebruikt eiseres het bouwwerk in afwijking van (uitgangspunten) van de daarvoor verleende omgevingsvergunning zonder daartoe verleende omgevingsvergunning en is er in beginsel sprake van een overtreding van artikel 22.26 van het Omgevingsplan Eindhoven.

Dit is een verschil met het oude recht. Het gebruik van een bouwwerk in strijd met het bestemmingsplan dan wel het bouwen van een bouwwerk zonder vergunning was voorheen bij wet verboden. In artikel 22.26 van het omgevingsplan, worden bouwactiviteiten die onder Wabo vergunningplichtig waren voor het bouwen (artikel 2.1, eerste lid, onder a Wabo), onder de Omgevingswet vergunningplichtig voor de omgevingsplanactiviteit. Maar de planwetgever lijkt ook het gebruik in afwijking van een verleende omgevingsvergunning vergunningplichtig te willen maken in artikel 22.26 respectievelijk artikel 5.8 van het omgevingsplan. De voorzieningenrechter is van oordeel dat deze strijdigheid kan worden opgeheven zonder nieuwe omgevingsvergunning als een andere bepaling in het omgevingsplan het afwijkende gebruik toestaat. In dat geval is geen sprake van een overtreding van artikel 5.1, eerste lid, onder a, van de Omgevingswet. Een voorbeeld hiervan is de uitzondering voor vergunningsvrije bouwwerken in artikel 22.27 van het omgevingsplan waar in een planregel een gebruik niet vergunningplichtig wordt. De voorzieningenrechter ziet echter niet in waarom het afwijkend gebruik ook kan worden toegestaan door andere planregels of bepalingen in het omgevingsplan. Daarom is in deze zaak van belang wat de vorige bestemmingsplannen (die nu ook deel uitmaken van het omgevingsplan) bepalen over het parkeren.

Het college heeft in het bestreden besluit verwezen naar artikel 8.1, onder a, van het bestemmingsplan ‘XII Strijp binnen de Ring 2007 (Hartje Eindhoven)’. Deze planregel verplicht eiseres voldoende parkeergelegenheid overeenkomstig de Actualisatie parkeernormen (2019) in stand te houden. Het college verzuimt echter om melding te maken van artikel 8.1, onder b, van hetzelfde bestemmingsplan dat haar verplicht om, als de

actualisatie parkeernormen (2019) wordt gewijzigd, met die wijziging rekening te houden. Het college heeft in het bestreden besluit geen blijk gegeven dat zij met de Nota parkeernormen 2024 rekening heeft gehouden. Het bestreden besluit is in zoverre onvoldoende gemotiveerd.

Het (later vastgestelde) Parapluplan parkeren wijzigt de bestemmingsplannen binnen het grondgebied van de gemeente Eindhoven, in die zin dat alle regels die betrekking hebben op parkeren worden vervangen, en voor zover deze nog niet aanwezig zijn, worden aangevuld, door de regels van dit bestemmingsplan (artikel 4 en artikel 5). Dit plan wijzigt in ieder geval het bestemmingsplan 'XII Strijp binnen de Ring 2007 (Hartje Eindhoven)'. Er kan worden afgeweken van de nieuwe regeling in het Parapluplan parkeren in een omgevingsvergunning als sprake is van (een) nog niet vergunde ontwikkeling(en) waarvoor een afwijkende regeling voor parkeren in een bestemmingsplan is opgenomen. Deze uitzondering doet zich hier niet voor want de omgevingsvergunning voor het bouwplan is verleend vóór de vaststelling van het bestemmingsplan. Artikel 4.1 van het Parapluplan parkeren bevat de verplichting te voorzien in voldoende parkeergelegenheid. Dit artikel bevat echter ook een dynamische verwijzing. Aan de hand van de nieuwe beleidsregeling(en) wordt bepaald of sprake is van voldoende parkeergelegenheid. Met andere woorden, het Parapluplan parkeren verplicht eiseres niet om blijvend te voorzien in voldoende parkeergelegenheid volgens de Actualisatie Nota Parkeernormen (2019). In dit verband is van belang dat de Nota Parkeernormen 2024 voorziet in minder strenge parkeernormen dan Actualisatie Nota Parkeernormen (2019). De voorzieningenrechter kan op basis van de gegevens in het dossier niet vaststellen of sprake is van voldoende parkeergelegenheid met inachtneming van de Nota parkeernormen 2024. In het bestreden besluit wordt dit niet onderbouwd. In zoverre is het bestreden besluit onvoldoende gemotiveerd.

De voorzieningenrechter concludeert dat sprake is van een strijd met artikel 22.26 respectievelijk artikel 5.8 van het omgevingsplan. Deze strijdigheid kan worden opgeheven door (in ieder geval) het Parapluplan Parkeren. In het bestreden besluit is onvoldoende onderbouwd of dit wel of niet is gebeurd. Het bestreden besluit is in zoverre onvoldoende gemotiveerd.

Instantie: Rechtbank Oost-Brabant

Datum uitspraak: 10-11-2025

ECLI: ECLI:NL:RBOBR:2025:7293

Zaaknummer: 25/1912, 25/1659 en 25/2058

Wetsartikelen: 5.1 lid 1 onder a Omgevingswet

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Hillegom

Een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit kan alleen worden verleend met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. De voorzieningenrechter sluit niet uit dat eventuele schade aan de woningen van verzoekers door bouwwerkzaamheden, een door het college af te wegen aspect is in het kader van deze evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Steun hiervoor ziet de voorzieningenrechter in de rechtspraak die is gevormd onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, die gold voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Casus

Het college van burgemeester en wethouders van Hillegom (het college) heeft een omgevingsvergunning verleend voor een technische bouwactiviteit en een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (bouwen). Deze omgevingsvergunning voorziet in het realiseren van huurwoningen in verschillende bouwblokken. Verzoekers hebben tegen dit besluit bezwaar gemaakt en de voorzieningenrechter van de rechtbank gevraagd om een voorlopige voorziening te treffen.

Verzoekers wonen in de directe nabijheid van het bouwplan. Zij vrezen dat de trillingen als gevolg van heiwerkzaamheden tot schade aan hun woningen zullen leiden.

Rechtsvragen

1. Kan de door verzoekers gevreesde trillingsschade in de bouwfase de rechtmatigheid van de verleende toestemming voor de technische bouwactiviteit aantasten?
2. Kan de door verzoekers gevreesde trillingsschade (mogelijkerwijs) een af te wegen aspect zijn in het kader van de vraag of sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan

locaties?

Uitspraak

1. Ingevolge artikel 5.1, tweede lid, onder a, van de Omgevingswet (Ow) is het verboden om zonder omgevingsvergunning een bouwactiviteit te verrichten voor zover het gaat om een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen geval. Deze algemene maatregel van bestuur is het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Niet in geschil is dat de bouwactiviteit waar het in deze zaak om gaat, in artikel 2.25 van het Bbl als omgevingsvergunningplichtig is aangewezen.

Ingevolge artikel 8.3b, eerste lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) wordt, voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een bouwactiviteit die het bouwen van een nieuw bouwwerk inhoudt, de omgevingsvergunning alleen verleend als aannemelijk is dat wordt voldaan aan de regels van hoofdstuk 4 van het Bbl en de maatwerkregels die op grond van artikel 4.7 van dat besluit in het omgevingsplan zijn gesteld.

De voorzieningenrechter stelt vast dat in hoofdstuk 4 van het Bkl geen regels over trillingshinder en -schade zijn vastgelegd. Daarnaast bevat het omgevingsplan van de [gemeente] daarover geen maatwerkregels. Hetgeen verzoekers hebben aangevoerd over de door hen gevreesde trillingsschade in de bouwfase, kan dus de rechtmatigheid van de verleende toestemming voor de technische bouwactiviteit niet aantasten.

2. Een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit kan alleen worden verleend met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Dit staat in artikel 8.0a, tweede lid, van het Bkl. De voorzieningenrechter sluit niet uit dat eventuele schade aan de woningen van verzoekers door bouwwerkzaamheden, een door het college af te wegen aspect is in het kader van deze evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Steun hiervoor ziet de voorzieningenrechter in de rechtspraak die is gevormd onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, die gold voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 22 oktober 2025, ECLI:NL:RVS:2025:5094. Uit die rechtspraak volgt echter ook dat de te verwachten schade als gevolg van de uitvoering van een bouwplan slechts een rol kan spelen in de te maken belangenafweging, als op voorhand vaststaat dat de bouwwerkzaamheden onvermijdelijk tot schade aan de omgeving zullen leiden. Zoals volgt uit wat hiervoor is overwogen over de door vergunninghoudster overgelegde trillingsanalyse, doet die situatie zich in dit geval niet voor.

De conclusie van het voorgaande is dat er geen aanleiding bestaat om de verleende

omgevingsvergunning te schorsen. Dat betekent echter niet dat voor de uit te voeren heiwerkzaamheden geen regels en beperkingen gelden. De voorzieningenrechter wijst er in dit verband op dat in de omgevingsvergunning de volgende nadere aanwijzing is opgenomen:

‘9. Tijdens de uitvoering van de werkzaamheden dienen maatregelen te worden getroffen om schade of ernstige hinder voor de omgeving te voorkomen. Zo mogen dus bij de uitvoering van de (eventueel) noodzakelijke heiwerkzaamheden niet zodanige trillingen in de verschillende grondlagen worden veroorzaakt, waardoor schade aan naastgelegen bouwwerken kan ontstaan.’

Verder geldt ingevolge artikel 7.18, eerste lid, van het Bbl dat trillingen veroorzaakt door het verrichten van bouw- en sloopwerkzaamheden in een verblijfsgebied niet meer mogen bedragen dan de trillingsterkte genoemd in tabel 4 van de Meet- en beoordelingsrichtlijn deel B ‘Hinder voor personen in gebouwen’ 2006 van de Stichting Bouwresearch Rotterdam.

Het college heeft ter zitting toegezegd de heiwerkzaamheden nauwgezet te zullen volgen. Mocht bij uitvoering van de heiwerkzaamheden blijken dat wordt gehandeld in strijd met de omgevingsvergunning – waar het gaat om het voorkomen van schade door trillingen met name nadere aanwijzing 9 – of in strijd met de verplichting die op de uitvoerder rust op grond van artikel 7.18 van het Bbl, dan is het college in beginsel gehouden hiertegen handhavend op te treden.

Instantie: Rechtbank Den Haag

Datum uitspraak: 31-10-2025

ECLI: ECLI:NL:RBDHA:2025:21067

Zaaknummer: 25-7441

Wetsartikelen: 5.1 lid 2 onder a Omgevingswet, 2.25 Besluit bouwwerken leefomgeving, 8.3b lid 1 Besluit kwaliteit leefomgeving, 4.7 Besluit bouwwerken leefomgeving, 8.0a lid 2 Besluit kwaliteit leefomgeving en 7.18 Besluit bouwwerken leefomgeving

RECHTSPRAAK

Handhaving/Kaag en Braassem

Het college van burgemeester en wethouders heeft kunnen afzien van invordering, in verband met bijzondere omstandigheden. Het college mag doorslaggevende betekenis toekennen aan de toezegging en op grond daarvan een bijzondere omstandigheid aannemen om van invordering af te zien, tenzij belangen van derden zwaarder wegen. Eisers hebben niet aannemelijk gemaakt dat daarvan sprake is.

Casus

Eisers hebben een handhavingsverzoek ingediend bij het college van burgemeester en wethouders van Kaag en Braassem (het college). Bij het eerste primaire besluit heeft het college het handhavingsverzoek gedeeltelijk toegewezen en gedeeltelijk afgewezen. Met het tweede primaire besluit heeft het college aangegeven dat de bouwstop onder dwangsom is verbeurd, maar niet zal worden ingevorderd. Eisers hebben tegen beide primaire besluiten bezwaar gemaakt.

Met het bestreden besluit heeft het college de bezwaren van eisers tegen beide besluiten ongegrond verklaard. Het college stelt zich op het standpunt dat handhavend optreden onevenredig is. Het college blijft verder bij zijn standpunt dat op grond van bijzondere omstandigheden wordt afgezien van invordering van de aan de opgelegde bouwstop verbonden dwangsom. Eisers hebben tegen dit besluit beroep ingesteld bij de rechtbank.

Eisers betogen in beroep in het kader van het afzien van invordering dat geen toezegging is gedaan. Volgens eisers mag het college niet ambtshalve het vertrouwensbeginsel invoeren.

Rechtsvraag

Mocht het college in dit geval afzien van invordering van de dwangsom in verband met bijzondere omstandigheden?

Uitspraak

Wat betreft het betoog dat het college niet ambtshalve een beroep mag doen op bijzondere omstandigheden, verwijst de rechtbank naar de conclusie van de Staatsraad Advocaat-Generaal Wattel van 4 april 2018. Zie de conclusie van de Staatsraad Advocaat-Generaal Wattel van 4 april 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1152, r.o. 10. Als omstandigheden in het toerekengebied van het bestuursorgaan liggen, dient het bestuursorgaan ambtshalve te onderzoeken of sprake is van bijzondere omstandigheden. Het bestuursorgaan moet de relevante omstandigheden die hem bekend zijn onderzoeken en afwegen, zoals zijn eventuele eigen nalatigheid of onduidelijkheid en zijn eigen toezeggingen. De rechtbank kan zich vinden in deze lijn. In de e-mail van 19 oktober 2022 heeft de Specialist vergunningverlening en handhaving ondubbelzinnig akkoord gegeven om het nieuwe chalet te bouwen overeenkomstig de ingediende plannen. De rechtbank overweegt dat sprake is van een toezegging jegens [naam] die aan het college kan worden toegerekend. Nu [naam] het chalet heeft gebouwd conform de ingediende plannen mocht hij erop vertrouwen dat niet tot invordering van de aan de bouwstop verbonden dwangsom zou worden overgegaan. Het college mag doorslaggevende betekenis toekennen aan de toezegging en op grond daarvan een bijzondere omstandigheid aannemen om van invordering af te zien, tenzij belangen van derden zwaarder wegen. Eisers hebben niet aannemelijk gemaakt dat daarvan sprake is. Uit het beroepschrift en hetgeen ter zitting is besproken kan worden afgeleid dat eisers belang hebben bij de invordering vanwege de voorgeschiedenis en het gebrek aan vertrouwen dat het college over zal gaan tot handhavend optreden. Naar het oordeel van de rechtbank hebben eisers hiermee niet concreet gemaakt welke belangen worden geschaad door het achterwege laten van de invordering. Het enkele feit dat zij geen vertrouwen hebben in het college, is onvoldoende om ondanks de jegens [naam] gedane toezegging toch tot invordering over te gaan. Eisers hebben ook niet onderbouwd gesteld dat zij schade lijden als gevolg van het achterwege laten van de invordering van de dwangsom.

Instantie: Rechtbank Den Haag

Datum uitspraak: 23-09-2025

ECLI: ECLI:NL:RBDHA:2025:21317

Zaaknummer: 24/7276

Wetsartikelen:

RECHTSPRAAK

Wijziging omgevingsplan/Ermelo

Spoedeisend belang wordt verondersteld bij verzoek voorlopige voorziening omdat in geval de Ow van toepassing is vóór afloop van de beroepstermijn een aangevraagde omgevingsvergunning kan worden verleend, zelfs als om een voorlopige voorziening is verzocht.

Casus

Bij besluit van 14 mei 2025 heeft de raad van de gemeente Ermelo het ‘TAM omgevingsplan [locatie]’ als wijziging van het omgevingsplan van de gemeente Ermelo vastgesteld. Het besluit tot wijziging maakt de bouw van drie nieuwe woningen mogelijk op een locatie in Ermelo. Een bewoner van een woning op het aangrenzende perceel heeft een aantal bezwaren tegen het plan en heeft een verzoek om een voorlopige voorziening ingediend.

Rechtsvraag

Wordt het aspect ‘spoedeisend belang’ bij een verzoek om een voorlopige voorziening ingeval van een besluit tot wijziging van een omgevingsplan op dezelfde manier beoordeeld als onder het regime van de Wet ruimtelijke ordening (Wro)?

Uitspraak

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet (Ow) in werking getreden en die wet is op deze procedure van toepassing. Op 18 juli 2025 is een aanvraag voor een omgevingsvergunning ingediend voor de omgevingsplanactiviteit bouwen van de twee-onder-een-kapwoning. Anders dan voorheen bij bestemmingsplannen onder het regime van de Wro, heeft onder de Ow het instellen van beroep tegen het besluit tot wijziging van het omgevingsplan géén schorsende werking. Gelet op artikel 16.78, eerste lid, van de Ow leidt dit ertoe dat meestal vier weken na de bekendmaking – dus vóór afloop van de beroepstermijn – het besluit tot wijziging van het omgevingsplan in werking treedt en de aangevraagde omgevingsvergunning kan worden verleend, ook als tijdens de beroepstermijn om een voorlopige voorziening is verzocht. Dit betekent dat er een spoedeisend belang is bij het verzoek om een voorlopige

voorziening.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 13-11-2025

ECLI: ECLI:NL:RVS:2025:5516

Zaaknummer: 202503421/2/R4

Wetsartikelen: 16.78 lid 1 Ow