

Vastgoed Fiscaal & Civiel 2017(1)

Actualiteitenoverzicht omgevingsrecht 2016

Actualiteitenoverzicht omgevingsrecht 2016
Wro, Wabo, Bor, Bro, Woningwet, Wet natuurbescherming

In 2016 heeft de bestuursrechter weer een groot aantal uitspraken gedaan op het gebied van het omgevingsrecht. In deze bijdrage wordt een selectie van deze uitspraken besproken.

Daarbij wordt eerst ingegaan op rechtspraak over de Wet ruimtelijke ordening en vervolgens op uitspraken over de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Aan het slot wordt nog kort stilgestaan bij enkele overige ontwikkelingen in het omgevingsrecht.

1. Wro

De hierna te bespreken uitspraken over de Wet ruimtelijke ordening (*Wro*) gaan kort gezegd over bestemmingsplannen, beheersverordeningen en provinciale besluiten op het gebied van ruimtelijke ordening.

1.1 Weigering vaststelling bestemmingsplan

De *Wro* verplicht gemeenteraden ertoe om uit eigen beweging – ambtshalve – voor het gehele grondgebied van de gemeente een of meerdere bestemmingsplannen vast te stellen en die plannen telkens binnen de planperiode van tien jaar te herzien.¹ Een bestemmingsplan kan ook worden vastgesteld op aanvraag van bijvoorbeeld een inwoner of een in de gemeente gevestigd bedrijf. Een dergelijke aanvraag was gedaan in een zaak die leidde tot de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) van 10 augustus 2016. Een bedrijf in de gemeente Eersel had de gemeenteraad verzocht een bestemmingsplan vast te stellen voor haar bedrijfspercelen waarmee een bedrijfsuitbreiding mogelijk zou worden gemaakt. Het college van B en W, dat is belast met de voorbereiding van besluiten van de gemeenteraad, had naar aanleiding van deze aanvraag een ontwerpbestemmingsplan (laten) opstellen en dit ontwerp in oktober 2014 ter inzage gelegd. In de toelichting bij het ontwerpbestemmingsplan was gemotiveerd dat onaanvaardbare geur-, geluid- en verkeersoverlast niet hoefde te worden gevreesd. De gemeenteraad weigerde het bestemmingsplan niettemin vast te stellen, mede omdat volgens haar de bedrijfsuitbreiding zou leiden tot te veel overlast en hinder. De Afdeling vernietigde deze weigering. Volgens de Afdeling had de gemeenteraad haar stellingen over hinder en overlast echter niet onderbouwd en had de gemeenteraad nagelaten te motiveren waarom de conclusies uit de plantoelichting bij het ontwerpplan op dit punt onjuist zouden zijn. De Afdeling verweet de gemeenteraad verder dat niet was gebleken dat zij voldoende kennis had vergaard omtrent de belangen van het bedrijf bij de vaststelling van het bestemmingsplan. Ook was volgens de Afdeling niet gebleken op welke wijze deze belangen waren gewogen ten opzichte van de overige belangen. De Afdeling heeft de gemeenteraad opgedragen binnen 26 weken een nieuw besluit te nemen.²

De gemeenteraad van Eersel had duidelijk te veel steken laten vallen. Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling komt een gemeenteraad overigens beleidsvrijheid toe bij bestemmingsplanvaststelling. De Afdeling toetst dergelijke besluiten dan ook terughoudend. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of de raad in redelijkheid heeft kunnen afzien van de vaststelling van het plan en voorts of bij het nemen van dat besluit anderszins niet is gehandeld in strijd met het recht.

Waar de raad van Eersel uit de bocht vloog, bleef de gemeenteraad van Gennep blijkens een uitspraak van 13 januari 2016 wel binnen de lijnen bij de weigering een bestemmingsplan vast te stellen. In de Gennepse zaak ging het om een bestemmingsplan waarmee een nieuwe rondweg mogelijk werd gemaakt met het oog op zandtransporten vanuit een ontgrondingslocatie. Enkele jaren eerder had de raad al besloten om in principe medewerking te verlenen aan deze rondweg. Er was vervolgens een ontwerpbestemmingsplan ter inzage gelegd. De gemeenteraad weigerde het plan uiteindelijk echter vast te stellen, wat volgens onder meer de exploitant van de ontgrondingslocatie in strijd was met het vertrouwensbeginsel. De Afdeling ging hierin niet mee. Voor een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel is nodig dat er aan het bestuursorgaan toe te rekenen concrete, ondubbelzinnige toezeggingen zijn gedaan door een daartoe bevoegd persoon, waaraan rechtens te honoreren verwachtingen kunnen worden ontleend. Volgens de Afdeling was daarvan in dit geval geen sprake. Het principebesluit van de gemeenteraad was naar haar aard nog niet op rechtsgevolg gericht. Voor alle partijen was duidelijk, of had duidelijk moeten zijn, dat definitieve besluitvorming omtrent de aanleg van de rondweg pas bij de vaststelling van het bestemmingsplan plaats zou vinden. De Afdeling wijst er voorts op dat het inherent is aan het besluitvormingstraject voor een bestemmingsplan en de daaraan voorafgaande voorbereiding dat de ingenomen standpunten en geuite voornemens op grond van gewijzigde (politieke) inzichten in de loop van de tijd kunnen wijzigen, mede gelet op feiten en belangen, waaronder de belangen van derden. De Afdeling erkent dat met het principebesluit weliswaar enige verwachtingen zijn gewekt, maar dat betekent volgens de Afdeling niet dat de raad geen andere afweging heeft mogen maken. Van strijd met het vertrouwensbeginsel is dan ook geen sprake. Ook een tussen de exploitant en de gemeente gesloten samenwerkingsovereenkomst verplichtte de gemeenteraad niet tot bestemmingsplanvaststelling. Nog los van het feit dat blijkens de bewoordingen van die overeenkomst kennelijk slechts sprake was van een inspanningsverplichting, wijst de Afdeling op haar vaste jurisprudentie dat een dergelijke overeenkomst niet kan leiden tot een verplichting van de raad een planregeling vast te stellen die niet in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Dat een overeenkomst is gesloten, is wel een omstandigheid die de gemeenteraad bij het besluit over de vaststelling van het bestemmingsplan in haar overwegingen diende te betrekken. Volgens de Afdeling was dat in dit geval voldoende gedaan. Anders dan in het geval van de hierboven besproken uitspraak over Eersel, was er voldoende rekening gehouden met alle betrokken belangen en was de motivering van de weigering deugdelijk. Het beroep hiertegen werd dan ook ongegrond verklaard.³

1.2 Beheersverordening

Als alternatief voor een bestemmingsplan, kan de gemeenteraad voor delen van het grondgebied waar geen ruimtelijke ontwikkelingen worden voorzien ook een beheersverordening vaststellen waarin het beheer van dat gebied overeenkomstig het bestaande gebruik wordt geregeld.⁴ Tegen een beheersverordening kan geen beroep worden ingesteld door bewoners of bedrijven uit de gemeente.⁵ De inhoud van een beheersverordening kan soms toch door de bestuursrechter worden getoetst, namelijk in procedures tegen besluiten die zijn gebaseerd op die verordening. Dit speelde in een uitspraak van 14 september 2016 inzake een afgewezen handhavingsverzoek tegen een motorcrossterrein. Het handhavingsverzoek was afgewezen, omdat het terrein in overeenstemming zou zijn met de toepasselijke beheersverordening. Volgens de omwonende die om handhaving had verzocht, was de verordening echter onverbindend, omdat hiermee ook illegaal gebruik werd toegestaan. De rechtbank gaf de omwonende hierin gelijk. De Afdeling oordeelde echter anders. Met een beheersverordening kan volgens de Afdeling ook illegaal bestaand gebruik en planologisch niet volledig gereguleerd gebruik worden toegestaan. Aan de vaststelling van een beheersverordening moet volgens de Afdeling wel een deugdelijke planologische afweging ten grondslag liggen. Dat geldt te meer in die gevallen dat voorheen illegaal gebruik wordt gelegaliseerd met de beheersverordening.⁶

1.3 Provinciale verordeningen

Onder meer bij de vaststelling van een bestemmingsplan moeten gemeenteraden de regels in acht nemen die zijn opgenomen in provinciale ruimtelijke verordeningen.⁷ De inhoud van dergelijke verordeningen speelt dan ook een belangrijke rol in ruimtelijke ordeningsprocedures. Net als tegen een beheersverordening, kan ook tegen de vaststelling van een provinciale verordening geen beroep worden ingesteld. Indien de Afdeling in een bestemmingsplanprocedure oordeelt dat een regel uit een provinciale verordening in strijd is met een hoger wettelijk voorschrift of een algemeen rechtsbeginsel, kan de Afdeling hieraan verbindende kracht ontzeggen. Deze exceptieve toetsing speelde in een uitspraak van 26 april 2016 over een bestemmingsplan waarmee zogenoemde ruimte-voor-ruimtewoningen mogelijk werden gemaakt op een agrarisch perceel in Best. Volgens twee appellanten was de in het bestemmingsplan toegelaten bouw van woningen in ruil voor de sloop van agrarische bedrijfsgebouwen in strijd met de voorwaarden die daaraan werden gesteld in de Verordening Ruimte 2014 van de provincie Noord-Brabant en de daarbij behorende nadere regels. Deze voorwaarden kwamen erop neer dat planologische medewerking moest worden gevraagd door de gemeente aan de provincie. De Afdeling oordeelde dat de eis van het verkrijgen van provinciale medewerking voorafgaand aan de vaststelling van een bestemmingsplan in strijd is met de Wro. De nadere regels waarin deze eis was opgenomen, werden door de Afdeling dan ook onverbindend verklaard.⁸ In een uitspraak van 20 juli 2016 werd dit oordeel door de Afdeling herhaald.⁹

In een uitspraak van 22 juli 2015 had de Afdeling bij wijze van een vergelijkbare exceptieve toetsing een in de omgevingsverordening van de provincie Groningen opgenomen algemene ontheffingsbevoegdheid – waarmee Gedeputeerde Staten ontheffing konden verlenen van de regels in de verordening – wegens strijd met de Wro onverbindend verklaard.¹⁰ De provinciale omgevingsverordening is daarop aangepast. In plaats van een algemene ontheffingsbevoegdheid was nog slechts voorzien in de mogelijkheid ontheffing te verlenen van enkel specifieke bepalingen uit de verordening en uitsluitend ‘voor zover de verwezenlijking van het gemeentelijk ruimtelijk beleid wegens bijzondere omstandigheden onevenredig wordt belemmerd in verhouding tot de met die regels te dienen provinciale belangen’. Het college van Gedeputeerde Staten van Groningen heeft deze bevoegdheid vervolgens gebruikt om ontheffing te verlenen aan de gemeenteraad van Oldambt om een bestemmingplan vast te stellen waarmee een Wereldbazar in Winschoten werd toegestaan. Deze Wereldbazar zou plaats bieden aan ca. 550 marktstands van elk maximaal 50 m². Dit betreft grootschalige detailhandel die krachtens de provinciale verordening alleen in de stad Groningen is toegelaten. Tegen het vastgestelde bestemmingsplan en de verleende ontheffing werd beroep ingesteld. De Afdeling vernietigde de ontheffing. De Afdeling wijst er daarbij op dat blijkens de parlementaire geschiedenis de ontheffingsmogelijkheid in provinciale verordeningen is bedoeld voor bijzondere, uitzonderlijke situaties die zich incidenteel voordoen. Volgens de Afdeling is het onvoldoende om uitsluitend te wijzen op algemene, vaak verwachte positieve effecten van een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling, zoals in het geval van de Wereldbazar een verwachte versterking van de economische structuur, toename van de werkgelegenheid en verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. De motivering van de provinciale ontheffing schiet volgens de Afdeling dan ook tekort. Omdat de vernietiging van het ontheffingsbesluit terugwerkende kracht heeft, wordt ook het bestemmingsplan vernietigd.¹¹

1.4 Aanvullen zienswijze buiten termijn

Bij het besluit over vaststelling van een bestemmingsplan moet de gemeenteraad de tegen het ontwerpplan ingediende zienswijzen betrekken. Voor het indienen van zienswijzen geldt een termijn van zes weken. Het is vaste rechtspraak van de Afdeling dat het mogelijk is om binnen deze termijn uitsluitend een pro forma zienswijze – dus zonder inhoudelijke gronden – in te dienen. Op basis van het zorgvuldigheidsbeginsel zal in dat geval gelegenheid moeten worden geboden om binnen twee weken de zienswijze alsnog van gronden te voorzien.¹² Het is volgens de Afdeling eveneens mogelijk om na afloop van de zienswijzentermijn van zes weken een ingediende zienswijze aan te vullen. De aanvullende motivering moet dan wel zien op dezelfde plandelen als zijn bestreden in de oorspronkelijke zienswijze. Volgens de Afdeling moet een dergelijke aanvullende zienswijze bij de besluitvorming worden betrokken, tenzij – gelet op de datum van indiening – dat in redelijkheid niet kan worden gevraagd.¹³

1.5 Ladder voor duurzame verstedelijking

Ook in 2016 speelde de ladder voor duurzame verstedelijking weer een rol in een groot aantal uitspraken. De laddertoets komt er kort gezegd op neer dat als in een bestemmingsplan (of een omgevingsvergunning met projectafwijking) een nieuwe stedelijke ontwikkeling wordt mogelijk gemaakt, moet worden beschreven 1. dat er sprake is van een actuele regionale behoefte aan die ontwikkeling, 2. in hoeverre in die behoefte kan worden voorzien binnen bestaand stedelijk gebied en 3. indien die ontwikkeling niet binnen bestaand stedelijk gebied plaatsvindt, in hoeverre wordt voorzien in een passende ontsluiting.¹⁴ In het actualiteitenoverzicht over 2015 is besproken hoe het toepassingsbereik van de ladder door de Afdeling is beperkt als gevolg van de uitleg van het begrip ‘nieuwe stedelijke ontwikkeling’. Daarbij is de vraag opgeworpen of volgens de Afdeling de laddertoetsing nooit hoeft te worden doorlopen bij een bestemmingsplan dat alleen in een gebruikswijziging voorziet (dus zonder of met slechts een beperkte toename van de bouw mogelijkheden).¹⁵

In 2016 lijkt de Afdeling duidelijkheid te hebben gegeven op dit punt. In een uitspraak over het bestemmingsplan Ierse Pond van de gemeente Amersfoort oordeelde de Afdeling dat een bestemmingsplan dat ten opzichte van het voorheen geldende plan geen uitbreiding van de maximaal toegelaten oppervlakte aan bedrijfsbebouwing mogelijk maakt, maar alleen een planologische functiewijziging, in beginsel niet voorziet in een nieuwe stedelijke ontwikkeling, tenzij die planologische functiewijziging een zodanige aard en omvang heeft dat desalniettemin sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Bij Ierse Pond was daarvan volgens de Afdeling geen sprake, omdat hier maximaal 3.000 m² detailhandel werd toegestaan op een perceel waarvoor onder het voorgaande bestemmingsplan al een in oppervlakte onbeperkte afwijkingsbevoegdheid bestond om perifere detailhandel toe te staan.¹⁶ In een uitspraak van gelijke datum oordeelde de Afdeling echter dat een functiewijziging van bedrijfsmatige activiteiten naar een hotel met maximaal 160 kamers, gelet op de aard ervan, substantieel is en wel een nieuwe stedelijke ontwikkeling betreft.¹⁷ Ook het toestaan van permanente bewoning van 420 bestaande recreatiewoningen, die onder het voorgaande bestemmingsplan uitsluitend voor verblijfsrecreatie mochten worden gebruikt, is volgens de Afdeling gelet op de aard en de omvang van de functiewijziging een nieuwe stedelijke ontwikkeling.¹⁸

Een bijzondere situatie deed zich voor in een uitspraak van 29 juni 2016. Daarin ging het om een nieuw bestemmingsplan voor een zogenoemde witte vlek; een locatie waarvoor in het geheel geen bestemmingsplan gold. Op deze locatie was voorheen een uitbreidingsplan op grond van de oude Woningwet 1901 van toepassing, maar dat had per 1 juli 2013 zijn rechtsgevolg verloren. In het nieuwe bestemmingsplan werd voor de bouw- en gebruiksmogelijkheden aangesloten bij de feitelijk bestaande situatie die op grond van het vervallen uitbreidingsplan en de nadien verleende vergunningen was gerealiseerd. Volgens de Afdeling voorzag het nieuwe bestemmingsplan in dit bijzondere geval niet in nieuwe bouw- en gebruiksmogelijkheden waardoor sprake is van nieuw ruimtebeslag of verruiming van de gebruiksmogelijkheden ten opzichte van de bestaande situatie. Van een nieuwe stedelijke ontwikkeling was in dit geval dan ook geen sprake.¹⁹

Dat ook een uitwerkingsplan in een nieuwe stedelijke ontwikkeling kan voorzien waarvoor de laddertoetsing moet worden doorlopen, volgt uit de uitspraak van 18 mei 2016 over het uitwerkingsplan Spoorallee. Hiermee werd een factory outlet center bij Zevenaar mogelijk gemaakt. Het college van B en W had zich op het standpunt gesteld dat de laddertoetsing achterwege kon blijven, omdat het moederbestemmingsplan waarin de uitwerkingsplicht stond al in de bouw- en gebruiksmogelijkheden voorzag. De Afdeling ging daarin niet mee. Volgens de Afdeling heeft haar rechtspraak over onbenutte planologische mogelijkheden – die in een nieuw plan mogen worden opgenomen zonder dat de laddertoetsing doorlopen hoeft te worden – geen betrekking op de verhouding tussen een bestemmingsplan met uitwerkingsplicht en het uitwerkingsplan.²⁰ Een uitwerkingsplan moet dus aan de ladder voor duurzame verstedelijking worden getoetst. Een vergelijkbare conclusie had de Afdeling in 2014 al ten aanzien van een wijzigingsplan getrokken.²¹

Tot slot wordt er in dit kader nog op gewezen dat in 2016 een voorstel bekend is gemaakt tot wijziging van de ladder voor duurzame verstedelijking. Doel is de regeling te vereenvoudigen. Ook voorziet het voorstel in de mogelijkheid om de laddertoetsing bij een bestemmingsplan door te schuiven naar het uitwerkings- of wijzigingsplan.

1.6 Correctie relativiteitsvereiste

Het relativiteitsvereiste houdt kort gezegd in dat de bestuursrechter een besluit niet mag vernietigen wegens schending van een norm, als die norm niet is geschreven ten behoeve van degene die er in een beroepsprocedure een beroep op doet.²² Dit vereiste geldt voor het gehele bestuursrecht en is dus ook van belang in procedures over bestemmingsplannen en (omgevings)vergunningen. In een procedure over een bestemmingsplan dat een nieuwe vestiging van Hornbach in Zwolle mogelijk maakte, werd door daartegen opkomende concurrenten aangevoerd dat het relativiteitsvereiste in het bestuursrecht te strikt werd toegepast. Naar aanleiding van deze stelling heeft de Afdeling advies gevraagd van de advocaat-generaal, bij wiens advies de Afdeling zich in de uitspraak van 16 maart 2016 heeft aangesloten. Volgens de Afdeling moet de toepassing van het relativiteitsvereiste worden gecorrigeerd in die zin dat de schending van een norm die niet de bescherming beoogt van de belangen van degene die zich erop beroep – en die op zichzelf genomen dus niet tot vernietiging kan leiden – wel kan bijdragen tot het oordeel dat het vertrouwensbeginsel of het gelijkheidsbeginsel is geschonden. Voor de toepassing van deze correctie is vereist dat wordt voldaan aan de vereisten die voor deze beginselen gelden.²³ De deur is aldus op een kier(tje) gezet, maar de extra ruimte om het relativiteitsvereiste te omzeilen is beperkt. De eisen die de Afdeling stelt aan een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel en het gelijkheidsbeginsel zijn immers hoog. Voor wat betreft het vertrouwensbeginsel wordt ook verwezen naar de uitspraak van 13 januari 2016 zoals hierboven onder par. 1.1 besproken. Wat betreft het gelijkheidsbeginsel, zie hierna onder par. 1.7. In de uitspraak over de Hornbach in Best oordeelde de Afdeling uiteindelijk dat niet aan deze vereisten werd voldaan, zodat er geen noodzaak was voor het corrigeren van het relativiteitsvereiste in die zaak.

1.7 Strijd gelijkheidsbeginsel

Een bijzonder voorbeeld van een zaak waarin de Afdeling tot het oordeel kwam dat het gelijkheidsbeginsel was geschonden, biedt een uitspraak van 27 januari 2016 over een bestemmingsplan voor een woonwagenlocatie in de gemeente Amsterdam. Volgens enkele bewoners van deze locatie werd het gelijkheidsbeginsel geschonden nu in dit bestemmingsplan de maximale bouwhoogte was gesteld op vier meter, terwijl voor andere woonwagenlocaties hogere bouwhoogten werden toegestaan. De Afdeling overweegt dat het gelijkheidsbeginsel vereist dat bestuursorganen consistent en welbewust handelen in vergelijkbare gevallen. Door de bewoners was gemotiveerd gewezen op een aantal vergelijkbare gevallen. Onder deze omstandigheden lag het volgens de Afdeling op de weg van de gemeenteraad om aan te tonen dat geen sprake was van gelijke gevallen. Daarin was de Amsterdamse raad niet geslaagd, zodat het beroep op het gelijkheidsbeginsel doel trof.²⁴

1.8 Overzichtsuitspraak planschade

Op 28 september 2016 heeft de Afdeling een overzicht op hoofdlijnen gegeven van haar uitspraken over planschade. Dit overzicht is gegeven in een uitspraak in hoger beroep inzake een geweigerd verzoek om tegemoetkoming in planschade vanwege het niet langer toestaan van wonen op de verdieping van een pand. Volgens de Afdeling leefde er in de rechtspraak behoefte aan een dergelijk overzicht. De Afdeling begint met een samenvatting van de verschillende stappen die moeten worden doorlopen bij beoordeling van een aanvraag om tegemoetkoming in planschade. In de eerste plaats moet worden beoordeeld of aan de vereisten voor het in behandeling nemen van een aanvraag om planschade is voldaan. In de tweede plaats dient bij de inhoudelijke beoordeling van een aanvraag te worden nagegaan of de gestelde schadeoorzaak een limitatieve oorzaak is als bedoeld in art. 6.1 Wro. Zo ja, dan dient in de derde plaats te worden beoordeeld of de aanvrager als gevolg daarvan in een planologisch nadeliger positie is komen te verkeren dan onder het voorafgaande planologische regime en of hij ten gevolge daarvan schade lijdt of zal lijden. Indien wordt geconcludeerd dat de aanvrager schade lijdt als gevolg van de door de aanvrager als schadeoorzaak gestelde planologische maatregel, dan moet in de vierde plaats de vergoedbaarheid van de planschade worden onderzocht. Dat betekent dat moet worden nagegaan of, en zo ja, in hoeverre de schade binnen het normale maatschappelijke risico blijft, of aan de aanvrager risicoaanvaarding/voorzienbaarheid kan worden tegengeworpen en of, en zo ja, in hoeverre de tegemoetkoming voldoende anderszins is verzekerd. In de vijfde plaats moet – indien een tegemoetkoming wordt toegekend – door het bestuursorgaan ook worden vergoed de redelijkerwijs gemaakte kosten van rechtsbijstand en andere deskundige bijstand, evenals de wettelijke rente, te rekenen met ingang van de datum van ontvangst van de aanvraag. In de uitspraak van 28 september 2016 worden door de Afdeling haar belangrijkste oordelen ten aanzien van al deze stappen weergegeven, inclusief

verwijzingen naar de betreffende uitspraken. De Afdeling geeft ook nog een aantal van haar belangrijkste oordelen mee over procedurele aspecten, zoals advisering door deskundigen, bewijs, toetsing door de bestuursrechter en definitieve geschilbeslechting.²⁵ Met deze uitspraak heeft de Afdeling een voor de praktijk handzaam overzicht gegeven, dat navolging verdient voor andere onderwerpen. In de zaak die de Afdeling als kapstok heeft gebruikt om de overzichtsuitspraak te geven, viste de planschadeverzoeker overigens achter het net. Volgens de Afdeling was sprake van passieve risicoaanvaarding van de ongunstige bestemmingswijziging, waarbij het woongebruik van de verdieping van zijn pand was komen te vervallen. De Afdeling stelde vast dat de verzoeker ruim voor terinzagelegging van het voor hem minder gunstige ontwerpbestemmingsplan een brief heeft ontvangen waarin de nadelige bestemmingswijziging was aangekondigd. Nu na ontvangst van die brief geen stappen zijn ondernomen om de gebruiksmogelijkheid van wonen op de verdieping alsnog te realiseren, is het risico op verwezenlijking van planologisch nadeel passief aanvaard.

2. Wabo

Hierna komen uitspraken over omgevingsvergunningen aan de orde. Daarbij ligt de focus met name op vergunningen voor de activiteiten bouwen en afwijken van het bestemmingsplan.

2.1 Onlosmakelijk samenhangende activiteiten

Een omgevingsvergunning kan op meerdere activiteiten zien. Of een vergunning wordt aangevraagd voor één of meerdere activiteiten, kan de aanvrager in principe zelf bepalen. Dat is alleen anders als sprake is van zogenoemde onlosmakelijk samenhangende activiteiten, aangezien de Wabo verplicht die activiteiten altijd in één vergunning aan te vragen. De enige uitzondering op deze regeling betreft de activiteit afwijken van het bestemmingsplan. Die activiteit mag altijd voorafgaand aan en los van de overige onlosmakelijke activiteiten worden aangevraagd.²⁶ In een uitspraak van de Afdeling van 23 maart 2016 ging het om een zaak waarin één aanvraag was gedaan voor drie activiteiten, te weten het bouwen, het afwijken van het bestemmingsplan en het veranderen van een (milieu)inrichting. Het college van B en W van de gemeente Wijchen wilde niet meewerken aan de afwijking van het bestemmingsplan en weigerde daarom de gehele aanvraag. De aanvrager kon zich hierin niet vinden en vond dat het college van B en W de aangevraagde vergunning had moeten verlenen voor de andere activiteiten. De Afdeling overwoog dat art. 2.21 Wabo aan het college van B en W de bevoegdheid toekent om, indien een aanvraag ziet op verschillende activiteiten en één van die activiteiten niet kan worden vergund, een omgevingsvergunning te verlenen voor de overige activiteiten. Die bevoegdheid bestaat, gelet op de tekst van dit artikel, slechts indien de aanvrager daarom heeft verzocht en de aanvraag betrekking heeft op een project dat bestaat uit verschillende activiteiten. Volgens de Afdeling maakt dit artikel het niet mogelijk om een vergunning te verlenen voor een deel van een activiteit. Een redelijke uitleg van art. 2.21 Wabo brengt volgens de Afdeling mee dat de bevoegdheid om met toepassing van dit artikel een omgevingsvergunning te verlenen voorts slechts bestaat indien de activiteiten niet onlosmakelijk met elkaar samenhangen. Aan deze laatste voorwaarde werd volgens de Afdeling niet voldaan, nu de geweigerde activiteit afwijken van het bestemmingsplan onlosmakelijk samenhangt met de twee andere activiteiten, omdat deze activiteiten fysiek niet van elkaar zijn te onderscheiden. Volgens de Afdeling heeft het college van B en W de aanvraag dan ook terecht geheel geweigerd.²⁷

2.2 Vergunningvrij bouwen

Voor het bouwen van een bouwwerk is een omgevingsvergunning vereist.²⁸ Van ‘bouwen’ is al snel sprake. Zo heeft de Afdeling al in 2002 geoordeeld dat het aanbrengen van een stuclaag op de gevel van een bouwwerk moet worden aangemerkt als ‘bouwen’.²⁹ Hiervoor is dus een omgevingsvergunning voor de bouwactiviteit nodig, tenzij dit bouwen valt onder één van de vergunningvrije categorieën zoals opgenomen in bijlage II, Besluit omgevingsrecht (Bor). In de uitspraak uit 2002 oordeelde de Afdeling dat het aanbrengen van een stuclaag niet vergunningvrij was onder de toen geldende regeling. In een uitspraak van 27 januari 2016 heeft de Afdeling zich opnieuw hierover moeten uitlaten. De Afdeling overweegt allereerst dat het stucen van gevels geen activiteit is als bedoeld in art. 2, aanhef en onderdeel 7, bijlage II, Bor, nu het aanbrengen van een stuclaag op het volledige oppervlak van de gevels niet kan worden aangemerkt als betrekking hebbend op een gevelpaneel. Volgens de Afdeling is echter

wel sprake van een activiteit als bedoeld in art. 3, aanhef en onderdeel 8, bijlage II, Bor, te weten een verandering van een bouwwerk die – kort gezegd – niet leidt tot een verandering van de draagconstructie en van de (sub)brandcompartimentering en die evenmin leidt tot uitbreiding van de bebouwde oppervlakte en het bouwvolume. Daarbij benadrukt de Afdeling dat door de stuclaag de draagconstructie bestaande uit de dragende muren van het gebouw niet wordt veranderd. Volgens de Afdeling is voor het stucen dus geen omgevingsvergunning voor bouwen vereist. Het verschil met de situatie in 2002 is dat destijds als voorwaarde voor vergunningvrij bouwen werd gesteld dat het moest gaan om een verandering van niet-ingrijpende aard. Die eis is onder het huidige recht vervallen.³⁰

In dezelfde zaak heeft de Afdeling ook moeten beoordelen of het vervangen van de bestaande dakpannen door glimmende zwarte dakpannen al dan niet vergunningvrij is. Hiermee was de Afdeling sneller klaar, nu het volgens haar om uitvoering van gewoon onderhoud gaat, waarvoor geen omgevingsvergunning voor bouwen is vereist.³¹ Nu zowel het stucen als het vervangen van de dakpannen vergunningvrij was, bestond er in zoverre geen aanleiding voor het college van B en W om tot handhaving over te gaan, zoals door een omwonende was verzocht. Die aanleiding bestond evenmin uit hoofde van welstandstoezicht. De Woningwet biedt de mogelijkheid om – als bouwwerkzaamheden vergunningvrij kunnen worden uitgevoerd – hiertegen achteraf op te treden als sprake is van een ernstige mate van strijdigheid met de redelijke eisen van welstand.³² Door de gemeentelijke welstandcommissie was in deze zaak geoordeeld dat de wit gestucte gevels met de zwarte glimmende dakpannen weliswaar wat kleur en materiaal betreft niet aan de geldende welstandscriteria voldoet, maar dat er gelet op het omgevingsbeeld geen sprake was van een welstandsexces. Van ernstige mate van strijd met de redelijke eisen van welstand was dan ook geen sprake. Dit oordeel van de welstandcommissie heeft het college van B en W volgens de Afdeling ten grondslag mogen leggen aan zijn besluit om niet tot handhaving over te gaan.³³

2.3 Hoofdgebouw en bijbehorend bouwwerk

Als het gaat om een omgevingsvergunning voor bouwen en afwijken van het bestemmingsplan spelen de begrippen ‘hoofdgebouw’ en ‘bijbehorend bouwwerk’ een belangrijke rol. Zowel voor het bepalen of een bouwactiviteit vergunningvrij is, als voor het bepalen of sprake is van een categorie waarvoor met kruimelafwijking van het bestemmingsplan kan worden afgeweken, zijn deze begrippen van belang. Een hoofdgebouw is in het Bor gedefinieerd als gebouw, of gedeelte daarvan, dat noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de geldende of toekomstige bestemming van een perceel en, indien meer gebouwen op het perceel aanwezig zijn, gelet op die bestemming het belangrijkste is.³⁴ Een bijbehorend bouwwerk is een uitbreiding van een hoofdgebouw dan wel functioneel met een zich op hetzelfde perceel bevindend hoofdgebouw verbonden, daar al dan niet tegen aangebouwd gebouw, of ander bouwwerk, met een dak.³⁵

In een uitspraak van 23 maart 2016 ging het om de uitbreiding van twee rijen bestaande garageboxen met nieuwe garageboxen in strijd met het geldende bestemmingsplan. Volgens de gemeente konden de bestaande garageboxen worden aangemerkt als hoofdgebouwen en waren de nieuwe garageboxen daarmee bijbehorende bouwwerken, zodat de oprichting met een kruimelafwijking kon worden vergund. De bestaande garageboxen pasten niet binnen het geldende bestemmingsplan, maar waren in het verleden met een bestemmingsplanafwijking vergund. Hoewel die bestaande garageboxen legaal waren, oordeelt de Afdeling dat deze garageboxen – omdat ze niet in het geldende bestemmingsplan passen – niet noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van de geldende bestemming. Volgens de Afdeling zijn deze bestaande garageboxen evenmin noodzakelijk voor verwezenlijking van de toekomstige bestemming, nu de gemeente geen enkele indicatie kon geven op welke termijn het bestemmingsplan zal worden herzien. Omdat de bestaande legale garageboxen niet noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van de geldende of toekomstige bestemming, concludeert de Afdeling dat deze dus niet kunnen worden aangemerkt als hoofdgebouw. Zonder hoofdgebouw kunnen de nieuwe garageboxen niet als bijbehorende bouwwerken worden aangemerkt. Dat betekent in dit geval dat hiervoor geen kruimelafwijking kon worden verleend. Om de nieuwe garageboxen te vergunnen, zal de uitgebreide procedure voor een projectafwijking (of een nieuw bestemmingsplan) moeten worden gevolgd.³⁶

Als het gaat om de vaststelling of sprake is van een bijbehorend bouwwerk zoals in het Bor is gedefinieerd, is inmiddels vaste rechtspraak van de Afdeling dat de begripsomschrijving hiervan uit twee delen bestaat. Uit het eerste deel volgt dat van een bijbehorend bouwwerk sprake is bij de uitbreiding van een hoofdgebouw. Volgens het tweede deel is van een bijbehorend bouwwerk eveneens sprake bij een

functioneel met een zich op hetzelfde perceel bevindend hoofdgebouw verbonden, daar al dan niet tegenaan gebouwd gebouw, of ander bouwwerk, met een dak. De vereisten die gelden voor het tweede deel van de begripsomschrijving gelden niet voor het eerste deel. Zo oordeelde de Afdeling in een uitspraak van 26 oktober 2016 dat nu het ging om een bouwplan dat moet worden aangemerkt als een uitbreiding van het hoofdgebouw, aan het begrip ‘hetzelfde perceel’ in het tweede deel van de definitiebepaling niet wordt toegekomen.³⁷ Eerder in 2013 heeft de Afdeling vergelijkbaar geoordeeld over de eis uit het tweede deel van de definitie dat er sprake moet zijn van een dak. Deze eis geldt niet als het bijbehorende bouwwerk bestaat uit een uitbreiding van een hoofdgebouw, zoals de realisatie van een balkon bij een woning.³⁸ In een uitspraak van 9 november 2016 heeft de Afdeling deze beoordeling in het geval van balkons nog eens bevestigd.³⁹

Van een uitbreiding van een hoofdgebouw kan al snel sprake zijn. In een uitspraak van 16 november 2016 ging het om een nieuw op te richten appartementencomplex waarbij in afwijking van het bestemmingsplan geen kap met een helling, maar een plat dak werd gerealiseerd. Volgens de rechtbank Zeeland-West-Brabant was hier geen sprake van een bijbehorend bouwwerk nu de uitbreiding bouwkundig, noch functioneel kon worden onderscheiden van het nieuw op te richten appartementencomplex. Volgens de rechtbank was de afwijking van het bestemmingsplanvoorschrift over de kap met een helling dan ook ten onrechte met een kruimelafwijking vergund. De Afdeling oordeelde anders. De Afdeling benadrukt dat (iedere) uitbreiding van een hoofdgebouw kwalificeert als een bijbehorend bouwwerk waarvoor kruimelafwijking kan worden verleend. Er is geen beperking opgenomen in die zin dat de uitbreiding functioneel of bouwkundig moet zijn te onderscheiden van de rest van het gebouw. Evenmin is de beperking opgenomen dat de uitbreiding betrekking moet hebben op een reeds bestaand gebouw. De uitbreiding mag volgens de Afdeling bovendien niet alleen bij, maar ook op een hoofdgebouw worden gerealiseerd. Uitvoering van het nieuwe appartementencomplex met een plat dak in plaats van een kap met helling is volgens de Afdeling dus wel degelijk een bijbehorend bouwwerk waarvoor kruimelafwijking kan worden verleend.⁴⁰

Als het niet gaat om een uitbreiding van een hoofdgebouw, maar om een bijbehorend bouwwerk volgens het tweede deel van de definitiebepaling, geldt onder meer de eis dat sprake moet zijn van functionele verbondenheid met het hoofdgebouw. Daarmee is volgens de Afdeling bedoeld dat het gebruik van het bijbehorend bouwwerk in planologisch opzicht is gerelateerd aan het gebruik van het hoofdgebouw. Indien het hoofdgebouw een bedrijfsbestemming heeft en het bijbehorende bouwwerk een garagebox betreft die altijd wordt gebruikt voor privédoeleinden, zoals privéopslag en het parkeren van de eigen auto, dan is volgens de Afdeling van functionele verbondenheid geen sprake. Daarbij maakt het niet uit of de ruimtelijke effecten al dan niet verschillen bij bedrijfsmatig of privégebruik van de garagebox.⁴¹

Een andere eis voor deze tweede categorie bijbehorende bouwwerken is dat dit bouwwerk op hetzelfde perceel moet staan als het hoofdgebouw. Bij de beoordeling of aan deze voorwaarde wordt voldaan, gaat het om de feitelijke actuele situatie, waaronder de inrichting en de wijze van gebruik van de gronden, aldus de Afdeling. Niet van belang is of de gronden waarop het bijbehorende bouwwerk en het hoofdgebouw staan dezelfde bestemming hebben en of sprake is van eenzelfde kadastraal perceel.⁴²

2.4 Kruimelafwijking

Bij diverse uitspraken zoals hierboven besproken, ging het in feite om de vraag of een met het bestemmingsplan strijdig bouwplan al dan niet met een kruimelafwijking kon worden vergund. Een kruimelafwijking is mogelijk als het gaat om een project dat past binnen de toepassingscriteria zoals opgenomen in art. 4, bijlage II, Bor. Uit een uitspraak van 2 maart 2016 volgt dat de Afdeling er geen bezwaar tegen heeft dat een ingediende vergunningaanvraag op ondergeschikte punten wordt gewijzigd, zodat daarmee het bouwplan alsnog binnen die toepassingscriteria voor kruimelafwijkingen valt. Daarbij verwijst de Afdeling naar haar vaste rechtspraak dat het bevoegd gezag gerechtigd, en in bepaalde gevallen zelfs verplicht, is om de indiener van een vergunningaanvraag voor bouwen in de gelegenheid te stellen zijn aanvraag zodanig te wijzigen of aan te vullen dat geconstateerde beletselen voor vergunningverlening worden weggenomen. Enige voorwaarde daarbij is dat het moet gaan om wijzigingen van ondergeschikte aard.⁴³

Als een aanvraag aan de toepassingsvoorwaarden voor een kruimelafwijking voldoet, betekent dat overigens niet dat de bestemmingsplanafwijking daarom ook moet worden verleend. Integendeel, de beslissing om al dan niet een omgevingsvergunning te verlenen voor gebruik dat in strijd is met het vigerende bestemmingsplan, is een discretionaire bevoegdheid van het college van B en W. Als het college in redelijkheid kan stellen dat de bestemmingsplanafwijking in strijd is met een goede ruimtelijke ordening, mag hij de aangevraagde vergunning weigeren ook al gaat het om een kruimelafwijking (of zelfs een binnenplanse afwijking). In een uitspraak van 20 juli 2016 betrof het een weigering van het college van B en W van Maasdriel om een omgevingsvergunning met kruimelafwijking te verlenen voor het tijdelijk bewonen van twee verdiepingen van een leegstaand kantoorpand. De aanvrager vond deze weigering haaks staan op het doel van de regeling voor tijdelijk gebruik in art. 4, bijlage II, Bor, dat is gelegen in het tegengaan van leegstand van kantoorgebouwen. De Afdeling oordeelde echter dat de kruimelafwijking in redelijkheid kon worden geweigerd, omdat een goed woon- en leefklimaat ter plaatse niet kon worden verzekerd (indien het gaat om burgerbewoning), dan wel omdat de noodzaak van een bedrijfswoning ter plaatse door aanvrager niet aannemelijk was gemaakt. Hoewel een dergelijke noodzaakseis niet in het Bor wordt gesteld, oordeelt de Afdeling dat deze eis in het kader van een goede ruimtelijke ordening in redelijkheid kon worden gesteld. De weigering van de tijdelijke kruimelafwijking bleef dan ook in stand.⁴⁴

2.5 Goede ruimtelijke onderbouwing bij projectafwijking

Als een aanvraag niet aan de toepassingsvoorwaarden voor een binnenplanse afwijking of kruimelafwijking voldoet, kan een omgevingsvergunning altijd nog met een zogenoemde projectafwijking worden verleend. Anders dan bij de andere twee bestemmingsplanafwijkingen, geldt hiervoor de uitgebreide procedure. Bovendien worden aan een projectafwijking aanvullende eisen gesteld. Zo is in principe een verklaring van geen bedenkingen van de gemeenteraad nodig en is een goede ruimtelijke onderbouwing vereist, die voldoet aan bepaalde wettelijke eisen. De ruimtelijke onderbouwing dient ter onderbouwing van het besluit. Uit de inhoud moet blijken of die onderbouwing adequaat is en de aangevraagde activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening, aldus de Afdeling in een uitspraak van 30 november 2016. De wet stelt geen bijzondere eisen aan de persoon of organisatie die de goede ruimtelijke onderbouwing opstelt. Ook de Afdeling lijkt aan de opsteller geen bijzondere eisen te stellen. De Afdeling vernietigde een uitspraak van de rechtbank die had geoordeeld dat de ruimtelijke onderbouwing ondeugdelijk was, omdat niet duidelijk was wie het stuk had opgesteld. Volgens de rechtbank was daarom niet aannemelijk dat het aan de ruimtelijke onderbouwing ten grondslag liggende onderzoek was uitgevoerd door een terzake deskundige, onafhankelijke, onpartijdige persoon. Volgens de Afdeling is er geen rechtsregel op grond waarvan een ruimtelijke onderbouwing moet zijn opgesteld door een onafhankelijke en onpartijdige persoon of instantie met een bijzondere deskundigheid.⁴⁵

Dit oordeel is in lijn met de uitspraak van 9 maart 2016 waarin de Afdeling de stelling verwierp dat de ruimtelijke onderbouwing niet deugdelijk was, omdat deze was opgesteld door de architect van het project, die daarom niet onafhankelijk zou zijn. Deze enkele omstandigheid maakt volgens de Afdeling niet dat de in de ruimtelijke onderbouwing neergelegde beoordeling, die het college van B en W in die zaak tot de zijne had gemaakt, onjuist was.⁴⁶

2.6 Weigering projectafwijking

Uit twee uitspraken uit 2016 blijkt dat als een college van B en W geen omgevingsvergunning met projectafwijking wil verlenen, aan de weigering van de aanvraag enkele procedurele eisen worden gesteld. In een uitspraak van 6 april 2016 concludeert de Afdeling dat óók in het geval van een voorgenomen weigering door het college van B en W een verklaring van geen bedenkingen moet worden gevraagd aan de gemeenteraad. Weliswaar volgt dit niet uit de letterlijke wettekst, maar volgens de Afdeling volgt dit uit het stelsel van de Wabo en de geschiedenis van de totstandkoming daarvan. Als voor een voorgenomen weigering geen verklaring van geen bedenkingen nodig zou zijn, dan zou de inhoudelijke beslissing over de aanvraag aan de gemeenteraad worden onttrokken. Slechts in twee gevallen kan het vragen van een verklaring van geen bedenkingen bij een voorgenomen weigering door het college van B en W achterwege worden gelaten. In de eerste plaats in het geval de weigering wordt gebaseerd op een andere weigeringsgrond dan die waarop de verklaring van geen bedenkingen ziet. In de

tweede plaats in geval de gemeenteraad gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid om categorieën van gevallen aan te wijzen waarin een verklaring niet nodig is.⁴⁷

Een tweede procedurele eis waarmee het college van B en W rekening moet houden bij een voorgenomen weigering van een omgevingsvergunning met een projectafwijking, is dat ook voor dit negatieve besluit de uitgebreide voorbereidingsprocedure moet worden gevolgd. Dat betekent onder meer dat gedurende een periode van zes weken een ontwerp van het besluit tot weigering van de aanvraag ter inzage moet worden gelegd. Dit volgt uit een uitspraak van de Afdeling van 18 mei 2016.⁴⁸

2.7 Belanghebbende bij milieuomgevingsvergunningen

Om beroep in te kunnen stellen tegen een besluit, of het nu een omgevingsvergunning of een bestemmingsplan of een ander besluit is, moet sprake zijn van belanghebbendheid. Gaat het om natuurlijke personen, dan is een voldoende objectief bepaalbaar belang bij het besluit vereist. Bij omgevingsvergunningen voor het veranderen van (milieu)inrichtingen waren volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling eigenaren en bewoners van percelen waarop milieugevolgen van de inrichting kunnen worden ondervonden belanghebbenden. Daarbij was niet van belang in welke mate milieugevolgen werden ondervonden. Deze beoordeling van de belanghebbendheid bij milieuomgevingsvergunningen week af van die bij bestemmingsplannen en evenementenvergunningen. Bij die besluiten hanteert de Afdeling het criterium dat, voor zover de belanghebbendheid wordt ontleend aan hinder vanwege de toegestane activiteit, de betrokkene aannemelijk moet maken dat hij naar objectieve maatstaven gemeten, hinder van enige betekenis ondervindt. In een uitspraak van 16 maart 2016 heeft de Afdeling besloten om in het vervolg ook wat betreft de belanghebbendheid bij milieuomgevingsvergunningen aan te sluiten bij deze lijn. Volgens de Afdeling is er immers geen reden onderscheid te maken bij de bepaling van de kring van belanghebbenden indien het gaat om de gevolgen van het verlenen van een evenementenvergunning, de vaststelling van een bestemmingsplan of het verlenen van een milieuomgevingsvergunning. Ook bij die milieuomgevingsvergunning zal dus in het vervolg aannemelijk moeten zijn dat ter plaatse van de woning of het perceel van de betrokkene gevolgen van enige betekenis kunnen worden ondervonden.⁴⁹

3. Overig

Een laatste uitspraak waarbij stil wordt gestaan betreft een handavingsprocedure. Door het college van B en W van Bladel was een last onder dwangsom opgelegd om bepaalde opslagactiviteiten in strijd met het bestemmingsplan te beëindigen. De eigenaar van het perceel verzette zich tegen dit handavingsbesluit. Daarbij beriep hij zich op een met de gemeente gesloten vaststellingsovereenkomst waarin is vastgelegd dat partijen er voortaan van uitgaan dat bepaalde opslag onder het overgangsrecht van het bestemmingsplan valt. Deze overeenkomst was het resultaat van een gezamenlijk gevoerde mediation. Over de waarde van deze vaststellingsovereenkomst overweegt de Afdeling in haar uitspraak van 21 september 2016 dat een partij die een dergelijke overeenkomst met het bevoegde gezag heeft gesloten, daarop in beginsel een beroep toekomt in een bestuursrechtelijke procedure. Echter, jegens derden die zich niet hebben gebonden aan de inhoud van de vaststellingsovereenkomst, kan op die overeenkomst geen beroep worden gedaan. Die derden kunnen zich beroepen op hun eigen belangen en deze belangen kunnen zich ertegen verzetten dat het bestuursorgaan afziet van handhaving. Doet in een dergelijk geval een partij die de vaststellingsovereenkomst heeft gesloten een beroep op hetgeen daarin is vastgesteld, dan doet dit niets af aan de verplichting van het bestuursorgaan om te onderzoeken of zich een overtreding voordoet waartegen handhavend moet worden opgetreden. De Afdeling constateert vervolgens dat in deze zaak het college van B en W niets heeft aangevoerd waaruit moet worden afgeleid dat belangen van derden in het geding zijn. Ook is er niets aangevoerd waaruit moet worden afgeleid dat in dit geval het honoreren van een beroep op de vaststellingsovereenkomst ertoe leidt dat een zwaarwegend algemeen belang zodanig wordt geschaad dat afwijking van de vaststellingsovereenkomst is gerechtvaardigd. In deze zaak moet er dan ook van worden uitgegaan dat de opslagactiviteiten waarop de vaststellingsovereenkomst betrekking had, onder het overgangsrecht van het bestemmingsplan vielen, zodat daartegen niet handhavend kon worden opgetreden.⁵⁰

3.1 Nieuwe wetgeving en vooruitblik

In 2016 heeft de wetgever grote stappen gezet met betrekking tot de nieuwe Omgevingswet, die in 2019 in werking moet treden. De wet zelf is inmiddels zowel door de Tweede als Eerste Kamer aangenomen. In 2016 zijn ook de concepten vrijgegeven van de vier omgevingsrechtelijke AMvB's die bij de nieuwe Omgevingswet horen. Maar er spelen meer relevante wetgevingstrajecten. Het voorstel voor de nieuwe ladder voor duurzame verstedelijking is hierboven al ter sprake gekomen. In 2016 is bovendien het wetgevingsproces voor de nieuwe Wet natuurbescherming afgerond. Deze nieuwe wet is op 1 januari 2017 in werking getreden en vervangt onder meer de oude Natuurbeschermingswet 1998, de Flora- en faunawet en de Boswet. Uiteindelijk is het overigens de bedoeling dat de nieuwe Wet natuurbescherming zelf weer opgaat in de Omgevingswet. Al deze nieuwe regelgeving leidt ongetwijfeld tot nieuwe rechtspraak. Voor de komende actualiteitenoverzichten zal er dan ook voldoende inspiratie zijn.

mr. A. Kamphuis

AikeKamphuis, advocaat vastgoedrecht en partner bij AIM Advocaten

Voetnoten:

1. Art. 3.1, lid 1 en 2 Wro.
2. ABRvS 10 augustus 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2175, Gst. 2016/132, m.nt. J.W. van Zundert, JAF 2016/639, JM 2016/120, m.nt. T. van der Meulen, JOM 2016/797, TBR 2016/138, m.nt. H.J. de Vries.
3. ABRvS 13 januari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:30, JBO 2016/23, JOM 2016/76, NJB 2016/358, TBR 2016/70, m.nt. G.M. van den Broek.
4. Art. 3.38, lid 1, Wro.
5. Art. 8:3, lid 1, aanhef en onderdeel a, Awb.
6. ABRvS 14 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2467, JOM 2016/914, NJB 2016/1847, TBR 2016/153, m.nt. A.G.A. Nijmeijer.
7. Vgl. art. 4.1, lid 1, Wro.
8. ABRvS 26 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1106, AB 2016/247, m.nt. D. Korsse, JOM 2016/326, TBR 2016/97, m.nt. H.J. de Vries.
9. ABRvS 20 juli 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2042, JOM 2016/727, TBR 2016/136, m.nt. A.G.A. Nijmeijer.
10. ABRvS 22 juli 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2336, AB 2015/303 m.nt. F.A.G. Groothuijse, JOM 2015/753.
11. ABRvS 5 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2651, AB 2016/427 m.nt. R.S. Wertheim, JG 2016/66, JM 2016/161 m.nt. J.S. Haakmeester, JOM 2016/1071.
12. Zie onder meer ABRvS 1 april 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1010, r.o. 4, BR 2015/55, m.nt. H.E. Woldendorp, JBO 2015/155, JOM 2015/779.
13. ABRvS 4 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:115, r.o. 3.1, JB 2016/44, JOM 2016/504.
14. Art. 3.1.6, lid 2, Besluit ruimtelijke ordening.
15. A. Kamphuis, 'Actualiteitenoverzicht omgevingsrecht 2015', in Vastgoed Fiscaal & Civiel 2016, nr. 1, p. 26.
16. ABRvS 20 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1075, r.o. 9.4, BR 2016/72 m.nt. J.R. van Angeren, JM 2016/102 m.nt. J.S. Haakmeester.
17. ABRvS 20 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1064, r.o. 9.3, BR 2016/71, m.nt. J.R. van Angeren, JOM 2016/310.
18. ABRvS 1 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1503, r.o. 8.2, Gst. 2016/109, m.nt. P.C.M. Heinen, JAF 2016/618, JB 2016/148, JG 2016/47, JM 2016/98 m.nt. S.M. van Velsen, JOM 2016/1029, TBR 2016/114, m.nt. J.C. van Oosten.
19. ABRvS 29 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1814, r.o. 3.4, Gst. 2016/140, m.nt. A. Snijders, JAF 2016/626, JB 2016/167, JM 2016/114 m.nt. Y. van Hoven, JOM 2016/617.
20. ABRvS 18 mei 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1295, r.o. 11.10, BR 2016/53 m.nt. M.Y.C.L. de Wit, JB 2016/124 m.nt. L.J.M. Timmermans, JOM 2016/453, NJB 2016/1020.
21. ABRvS 17 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4547, r.o. 5.4, JOM 2015/591.
22. Art. 8:69a Awb.
23. ABRvS 16 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:732, r.o. 18 e.v., AB 2016/249, m.nt. V.M.Y. van 't Lam e.a., JB 2016/88, m.nt. R.J.N. Schlössels, JIN 2016/141, JOM 2016/234, NJB 2016/698, TBR

2016/56.

24. ABRvS 27 januari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:150, r.o. 6 e.v., Gst. 2016/50, JOM 2016/120.
25. ABRvS 28 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2582, AB 2016/399 m.nt. M.K.G. Tjepkema, JG 2016/61, JOM 2016/959, NJB 2016/1961, TBR 2016/173.
26. Art. 2.7, lid 1, Wabo.
27. ABRvS 23 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:755, r.o. 4.2 en 4.3, Gst. 2016/113, m.nt. P.C.M. Heinen.
28. Art. 2.1, lid 1, aanhef en onderdeel a, Wabo.
29. ABRvS 19 juni 2002, ECLI:NL:RVS:2002:AE4293, r.o. 2.3, AB 2002/376, m.nt. A.G.A. Nijmeijer, AB 2002/376, m.nt. A.G.A. Nijmeijer, BR 2002/189, m.nt. B. Rademaker, Gst. 2002/7167.9, m.nt. J.M.H.F. Teunissen.
30. ABRvS 27 januari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:162, r.o. 3.1 en 3.3, Gst. 2016/78, m.nt. F. Limpens-Cuijpers.
31. Art. 2, aanhef en onderdeel 1, bijlage II, Bor.
32. Art. 13a Woningwet.
33. ABRvS 27 januari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:162, r.o. 5 e.v., Gst. 2016/78, m.nt. F. Limpens-Cuijpers.
34. Art. 1, bijlage II, Bor.
35. Art. 1, bijlage II, Bor.
36. ABRvS 23 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:786, Gst. 2016/88, m.nt. A. Snijders.
37. ABRvS 26 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2821, r.o. 4.1.
38. ABRvS 11 december 2013, ECLI:NL:RVS:2013:2364, r.o. 3.2, TBR 2014/26.
39. ABRvS 9 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2985, r.o. 3.
40. ABRvS 16 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3069, r.o. 3.2, TBR 2016/188, m.nt. A.G.A. Nijmeijer.
41. ABRvS 10 februari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:328, r.o. 3.1, Gst. 2016/64, m.nt. A. Snijders.
42. ABRvS 16 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:677, r.o. 5, Gst. 2016/87, m.nt. A. Snijders.
43. ABRvS 2 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:554, r.o. 2.1, TBR 2016/67, m.nt. K.L. Markerink.
44. ABRvS 20 juli 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2027, Gst. 2016/158, m.nt. A. Snijders.
45. ABRvS 30 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3161, r.o. 2.2.
46. ABRvS 9 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:632, r.o. 6.1.
47. ABRvS 6 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:921, r.o. 5.3, Gst. 2016/107, m.nt. J.A. Mohuddy, TBR 2016/68, m.nt. B. Rademaker.
48. ABRvS 1 mei 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1311, r.o. 11 e.v., AB 2016/232, m.nt. A.G.A. Nijmeijer.
49. ABRvS 16 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:737, r.o. 18.2, Gst. 2016/96.
50. ABRvS 21 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2499, r.o. 2 e.v., JB 2016/13, m.nt. A.M.M.M. Bots, JM 2016/11, m.nt. E.J.H. Plambeck.