

Vastgoed Fiscaal & Civiel 2016(1)

Actualiteitenoverzicht omgevingsrecht 2015

Actualiteitenoverzicht omgevingsrecht 2015
Wro/Wabo/Bor/Bro/Woningwet/Wet geluidhinder/Activiteitenbesluit/Flora- en faunawet

Zoals elk jaar wordt in deze bijdrage teruggeblikt op enkele van de meest in het oog springende uitspraken van het afgelopen jaar op het gebied van het omgevingsrecht. Allereerst komen enkele uitspraken aan de orde over de Wet ruimtelijke ordening. Vervolgens wordt gekeken naar rechtspraak over vergunningverlening op basis van de Wabo en ontheffingverlening krachtens de Flora- en faunawet. Tot slot wordt stilgestaan bij uitspraken over handhaving van het omgevingsrecht door de overheid.¹

1. Wro

Allereerst komen de uitspraken die zijn geweest over de Wet ruimtelijke ordening (Wro) aan de orde.

1.1 Voorbereiding bestemmingsplan: terinzagelegging ontwerpplan met alle stukken

Uitgangspunt is dat de gemeenteraad bij de vaststelling van een bestemmingsplan een ruime mate van beleidsvrijheid heeft om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De bestuursrechter toets deze beslissing terughoudend. Dit betekent volgens de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling), die zich met toetsing van bestemmingsplannen in eerste en enige aanleg bezighoudt, kort gezegd dat wordt getoetst of de gemeenteraad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het bestemmingsplan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Verder toetst de Afdeling of het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Het is met deze overwegingen dat de Afdeling doorgaans uitspraken over bestemmingsplannen inleidt.

De wet schrijft voor dat in het kader van de voorbereiding van een bestemmingplanvaststelling eerst een ontwerpbestemmingsplan gedurende zes weken ter inzage moet worden gelegd. Gedurende deze periode kan eenieder naar aanleiding van het ontwerpplan zienswijzen indienen. Tegelijkertijd met het ontwerpbestemmingsplan moeten ook de daarop betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor een beoordeling van het ontwerp ter inzage worden gelegd.² In een uitspraak over het bestemmingsplan 'De Vesting' van de gemeente Molenwaard ging het daar mis. Het bestemmingsplan betrof een zogenoemd postzegelplan waarmee de herontwikkeling van een perceel ten behoeve van twaalf woningen mogelijk werd gemaakt. Op de zitting bij de Afdeling blijkt dat de gemeenteraad het vaststellingsbesluit heeft gebaseerd op adviezen van de monumentencommissie en de welstandscommissie. Deze adviezen hadden echter niet ter inzage gelegen. Ook was in de plantoelichting niet gewezen op deze adviezen. Tegelijkertijd had de gemeente in reactie op de ingediende zienswijzen wel naar de adviezen verwezen, maar zonder nader te specificeren van wie die adviezen afkomstig waren. De Afdeling oordeelde dat de voorbereiding van het bestemmingsplan aldus in strijd was met de wettelijke regeling. De Afdeling vond het niet aannemelijk dat belanghebbenden door dit gebrek niet

waren benadeeld. Het gebrek werd dan ook niet gepasseerd en het bestemmingsplan werd vernietigd.³ De gemeente moet weer van voor af aan beginnen.

1.2 SVBP 2012

In het Besluit ruimtelijke ordening (*Bro*) staan verschillende regels waaraan de gemeenteraad bij de vaststelling van een bestemmingsplan is gebonden. Zo zijn er regels gesteld aan de vormgeving en inrichting van een bestemmingsplan met als doel een minimale eenduidigheid te realiseren tussen de grote aantallen bestemmingsplannen die overal in Nederland worden vastgesteld.⁴ Volgens de Regeling standaarden ruimtelijke ordening 2012 dient de gemeenteraad het bestemmingsplan vorm te geven en in te richten overeenkomstig de Standaard voor vergelijkbare bestemmingsplannen 2012 (*SVBP 2012*).⁵ De SVBP 2012 bevat onder meer – ten behoeve van de eenduidigheid in naamgeving en digitale verbeelding – een functielijst waarin voor een aantal functies een vaste hoofdgroep is voorgeschreven. Zo is in die functielijst bijvoorbeeld de functie ‘zorginstelling’ ondergebracht onder de hoofdgroep ‘maatschappelijk’. Neemt de gemeenteraad deze indeling niet in acht, dan leidt dat tot vernietiging van het bestemmingsplan, zo heeft de gemeente Geldermalsen moeten ervaren. De gemeenteraad had een bestemmingsplan vastgesteld dat voorzag in realisatie van een zorglandgoed. Aan het perceel was de bestemming ‘Wonen’ toegekend en in de bijbehorende planregel was bepaald dat gronden met deze bestemming waren bestemd voor onder meer een zorggebouw. De Afdeling accepteerde deze indeling niet. De Afdeling overwoog dat de SVBP 2012 voorschrijft dat een zorginstelling onder de hoofdgroep maatschappelijk valt en niet onder de hoofdgroep wonen. Zonder verder een herstelmogelijkheid te bieden, vernietigde de Afdeling om deze reden het bestemmingsplan.⁶

1.3 Ladder voor duurzame verstedelijking

Op grond van het Bro is de gemeente bij bestemmingsplanvaststelling verplicht tot het doorlopen van de zogenoemde ladder voor duurzame verstedelijking in de plantoelichting wanneer in het bestemmingsplan een nieuwe stedelijke ontwikkeling wordt mogelijk gemaakt.⁷ Over dit onderwerp is in 2015 een groot aantal uitspraken geweest. In het kader van dit actualiteitenoverzicht wordt stilgestaan bij twee lijnen in deze rechtspraak, waardoor het toepassingsbereik van deze regeling in de praktijk is beperkt.

In de eerste plaats gaat het daarbij om de uitleg die de Afdeling heeft gegeven aan het begrip ‘nieuwe stedelijke ontwikkeling’. Alleen wanneer daarvan sprake is, verplicht het Bro tot het doorlopen van de laddermotivering in de plantoelichting. In het Bro is dit begrip gedefinieerd als een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.⁸ In een uitspraak van 5 augustus 2015 oordeelde de Afdeling dat geen sprake was van een nieuwe stedelijke ontwikkeling, omdat het nieuwe bestemmingsplan ten opzichte van het voorheen geldende plan niet voorzag in een uitbreiding van de maximaal toegelaten oppervlakte aan bebouwing. Weliswaar werd een planologische functiewijziging mogelijk gemaakt, maar daarmee werden de bebouwingsmogelijkheden niet vergroot en vond er geen nieuw beslag op de ruimte plaats. De ladder voor duurzame verstedelijking was volgens de Afdeling dan ook niet van toepassing.⁹ Deze uitleg heeft de Afdeling nadien verschillende keren in uitspraken herhaald. Daarbij heeft de Afdeling verduidelijkt dat ook een beperkte toename van de bouwmogelijkheden volgens haar geen nieuwe stedelijke ontwikkeling betreft, zo blijkt uit een uitspraak van 23 december 2015. Overigens benadrukt de Afdeling in dezelfde uitspraak dat de omstandigheid dat een bestemmingsplan geen nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, niet wegneemt dat de behoefte aan de nieuwe ontwikkeling in het kader van de uitvoerbaarheid van het plan moet worden onderbouwd.¹⁰

Of deze uitspraken betekenen dat 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 bouwmogelijkheden), is nog niet zeker. In 2014 oordeelde de Afdeling immers nog dat de laddertoets moest worden uitgevoerd bij een omgevingsvergunning die voor een bestaand gebouw een functiewijziging toestond naar een grootschalige detailhandelsvoorziening.¹¹ Niet uitgesloten is dat bij bepaalde functiewijzigingen derhalve toch sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling, ook als niet wordt voorzien in extra bebouwingsmogelijkheden.

Een tweede lijn in de rechtspraak van de Afdeling waardoor de facto het toepassingsbereik van de ladder is beperkt, betreft de nadere precisering die de Afdeling heeft gegeven in de discussie over het relativiteitsvereiste. Het relativiteitsvereiste komt er kort gezegd op neer 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.¹² Uit de rechtspraak blijkt dat in veel zaken concurrenten een beroep doen op schending van de ladder voor duurzame verstedelijking wanneer een bestemmingsplan een concurrerende ontwikkeling mogelijk maakt in hetzelfde marktsegment en verzorgingsgebied. De Afdeling heeft daar in 2015 een extra drempel tegen opgeworpen. Volgens de Afdeling dienen er feiten en omstandigheden naar voren te komen die het oordeel rechtvaardigen dat de voorziene ontwikkeling tot een uit oogpunt van een goede ruimtelijke ordening relevante leegstand zal kunnen leiden. In dat geval staat de relativiteitseis niet aan inhoudelijke beoordeling in de weg. In het kader van die beoordeling kan aan de orde komen of het bestreden besluit zodanige leegstandseffecten tot gevolg heeft dat dit tot een uit oogpunt van een goede ruimtelijke ordening onaanvaardbare situatie zal kunnen leiden. Daarbij betreft de bestuursrechter het oordeel van het betrokken bestuursorgaan over de onaanvaardbaarheid van die leegstandseffecten. De Afdeling benadrukt dat voor het aannemen van relevante leegstand onvoldoende is dat de voorziene ontwikkeling kan leiden tot een verminderde vraag naar producten of diensten en daardoor tot daling van omzet en inkomsten van de eigen onderneming of de betreffende vestiging. Ook het enkele feit dat de voorziene ontwikkeling kan leiden tot beëindiging van de eigen bedrijfsactiviteiten ter plaatse en daardoor tot leegstand van het in gebruik zijnde bedrijfsgebouw, is op zichzelf niet voldoende om te concluderen dat zich relevante leegstand zal voordoen. Dit kan echter onder bijzondere omstandigheden anders zijn, bijvoorbeeld als het bedrijfsgebouw dermate bijzondere bouwkundige dan wel locatie-specifieke eigenschappen heeft, dat andersoortig gebruik – al dan niet door transformatie – niet of onder zeer bezwarende omstandigheden tot de mogelijkheden behoort. De Afdeling benadrukt dat dit niet licht zal worden aangenomen. Voorts zou relevante leegstand zich voor kunnen doen bij leegstand als gevolg van de voorziene ontwikkeling in de omgeving van het bij de concurrent in gebruik zijnde bedrijfspand.¹³

Deze aangescherpte lijn van de Afdeling geldt wanneer het beroep op strijd met de ladder voor duurzame verstedelijking wordt gedaan door een partij die opkomt als concurrent. Wanneer die partij echter niet alleen opkomt voor haar concurrentiebelang, maar bijvoorbeeld ook als vastgoedeigenaar die belang heeft bij het voorkomen van verloedering in de omgeving als gevolg van toenemende leegstand door de voorziene ontwikkeling, dan geldt een ruimere toetsing. Dit blijkt uit een uitspraak van 2 december 2015.¹⁴

1.4 Provinciale Verordening

De gemeenteraad moet bij de vaststelling van een nieuw bestemmingsplan ook de regels opgenomen in de provinciale (omgevings)verordening in acht nemen. Wanneer dat niet wordt gedaan, is dat een reden voor de Afdeling om het bestemmingsplan in beroep te vernietigen. Zo vernietigde de Afdeling op 16 december 2015 een bestemmingsplan dat in strijd met de Verordening Ruimte 2014 van de provincie Zuid-Holland een nieuw bedrijventerrein van meer dan drie hectare mogelijk maakte op een locatie buiten het bestaande stads- en dorpsgebied, terwijl die locatie niet was opgenomen in het bij de verordening behorende ‘Programma Ruimte’.¹⁵

Bij besluit van 21 november 2015 heeft het Rijk overigens geoordeeld dat een deel van diezelfde Verordening Ruimte 2014 van de provincie Zuid-Holland voor zover het gaat over detailhandel te strikt is. In de provinciale verordening stond een limitatieve lijst van detailhandel die bij wijze van uitzondering buiten de aangewezen (winkel)centra was toegestaan. Volgens het Rijk ging een limitatieve lijst te ver. Vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening is er immers geen reden om detailhandel te verbieden uitsluitend omdat deze niet op een limitatieve lijst voorkomt, maar die zich verder niet onderscheidt van de wel op de lijst geplaatste detailhandel. Om deze reden heeft het Rijk het betreffende artikel uit de Verordening (art. 2.1.4, lid 3, onderdeel a) geschorst tot 1 april 2016 en vervangen door een regeling die op perifere locaties óók detailhandel toestaat die zich niet onderscheidt van de op de oorspronkelijk limitatieve lijst genoemde detailhandel.

1.5 Positief bestemmen feitelijke situatie in strijd met goede ruimtelijke ordening

Wanneer de gemeenteraad een nieuw bestemmingsplan vaststelt, vereist de rechtszekerheid in het algemeen dat bestaand legaal gebruik overeenkomstig de bestaande situatie wordt opgenomen in het nieuwe plan. Daarop geldt als uitzondering het geval dat de bestaande situatie uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening onaanvaardbaar is. Dit speelde in een uitspraak van 29 april 2015 over een bestemmingsplan van Bergen op Zoom, waarbij binnen een afstand van vijftien meter een bestaande woning en een bestaand gasontvangstation positief werden bestemd. De eigenaar van de woning en Gasunie als eigenaar van het station maakte wederzijds bezwaar tegen de andere functie. Een woning is namelijk een zogenoemd kwetsbaar object waarvoor op grond van het Activiteitenbesluit een afstand van vijftien meter in acht moet worden genomen tot het gasontvangstation. Het Activiteitenbesluit voorziet niet in de mogelijkheid om van deze afstand af te wijken met maakwerkvoorschriften. De Afdeling oordeelde dat het positief bestemmen van beide functies gelet hierop vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening dermate onaanvaardbaar is dat deze bestemmingen niet kunnen blijven voortbestaan. De gemeente zal volgens de Afdeling daarom tot feitelijke beëindiging van een van beide functies moeten overgaan, het slechts onder het overgangsrecht brengen is in dit geval niet voldoende.¹⁶

Interessant aan deze uitspraak is verder nog dat de Afdeling de suggestie van Gasunie verwierp om de woning als een voormalige bedrijfswoning te bestemmen, zodat deze op grond van art. 1.3c Activiteitenbesluit wordt beschouwd als onderdeel van de inrichting van het gasontvangstation. De Afdeling wijst er terecht op dat deze mogelijkheid uitsluitend is gereserveerd voor voormalige agrarische bedrijfswoningen en niet voor woningen die behoren of behoorden tot andere inrichtingen.

1.6 Geluid en bestemmingsplannen

Het aspect geluid blijft in het kader van bestemmingplanvaststelling voor de nodige hoofdbreken zorgen. Dit hangt mede samen met de omstandigheid dat voor geluid aan de ene kant specifieke regelgeving bestaat, neergelegd in de Wet geluidhinder en in de milieuregelgeving waaronder het Activiteitenbesluit, terwijl aan de andere kant bij bestemmingsplanvaststelling het aspect geluid vaak bepalend is voor beoordeling van de ruimtelijke aanvaardbaarheid van een ontwikkeling. Zoals de Afdeling op 18 maart 2015 ook nog eens nadrukkelijk heeft bevestigd, wordt een goede ruimtelijke ordening voor het aspect geluid slechts gedeeltelijk ingevuld door de specifieke geluidregelgeving in de Wet geluidhinder.¹⁷ Naast toetsing aan de specifieke geluidsnormen, moet de gemeenteraad dus ook nog altijd beoordelen of de ruimtelijke uitstraling gelet op het geluidsaspect nog aanvaardbaar is.

In twee uitspraken uit 2015 over gezoneerde industrieterreinen blijkt ook duidelijk de spanning tussen de wettelijke normen uit de Wet geluidhinder enerzijds en de goede ruimtelijke ordening anderzijds. Op basis van de Wet geluidhinder ligt er rondom een gezoneerd industrieterrein een contour op de grens waarvan de geluidsbelasting vanwege het industrieterrein maximaal 50 dB(A) mag bedragen. Deze zonegrens moet op de verbeelding bij een bestemmingsplan worden opgenomen.¹⁸ Bij de verlening van omgevingsvergunningen voor milieu moet worden beoordeeld of als gevolg van toevoeging of wijziging van milieubelastende activiteiten de maximale geluidsbelasting op de zonegrens niet wordt overschreden. In de praktijk kan het probleem ontstaan dat hoewel op het industrieterrein fysiek nog ruimte is voor toevoeging van nieuwe bedrijven, de geluidsbelasting op (een punt op) de grens wordt overschreden en om die reden de vergunning voor milieu moet worden geweigerd.¹⁹ Om de beschikbare geluidruimte inzichtelijk te maken, kan de gemeente met een zonebeheerplan werken. Een dergelijk plan kan een geluidverdeelplan bevatten, waarin de maximale geluidsemissies per perceel is gegeven. Deze plannen maken geen onderdeel uit van het toetsingskader voor de omgevingsvergunning voor milieu. De Afdeling heeft het in 2015 geaccepteerd dat in de planregels van het bestemmingsplan naar een dergelijk geluidverdeelplan wordt verwezen, zodat daarmee dat plan via het bestemmingsplan door de gemeente kan worden gehandhaafd.

In een uitspraak van 4 februari 2015 ging het om een bestemmingsplan voor het bedrijventerrein Oosteind te Papendrecht. In de planregels was kort gezegd bepaald dat bedrijven uitsluitend op het gezoneerde industrieterrein waren toegelaten voor zover zij niet meer geluid produceren dan aan hen is toegekend op basis van het geluidverdeelplan, dat als bijlage bij de regels was opgenomen. Doel van deze regeling was volgens de gemeenteraad een goede verdeling te realiseren, waardoor het mogelijk was om

enerzijds veel activiteiten en geluid toe te staan en anderzijds de omgeving te beschermen tegen te veel industrielawaai. De Afdeling oordeelde principieel dat deze planregeling een ruimtelijk relevant karakter had en daarmee dus acceptabel is. Tot een vergelijkbaar oordeel kwam de Afdeling in een uitspraak van 11 maart 2015 over het bedrijventerrein Molendijk te Sliedrecht. Overigens ging het in beide uitspraken uiteindelijk voor de gemeente toch mis, omdat de verdeling van de geluidruimte niet was af te leiden uit de via www.ruimtelijkeplannen.nl beschikbaar gestelde verbeelding (de digitale plankaart) en planregels. Om kennis te kunnen nemen van de verdeling moest namelijk een digitaal rekenmodel bij de Omgevingsdienst worden ingezien. Dat is volgens de Afdeling in strijd met de rechtszekerheid.²⁰

1.6 Niet tijdig actualiseren bestemmingsplan

De gemeenteraad is gehouden een bestemmingsplan telkens binnen een periode van tien jaar opnieuw vast te stellen.²¹ Indien deze actualiseringsplicht wordt geschonden, is de wettelijke sanctie dat de gemeente geen bouwleges mag innen bij bouwplannen binnen het plangebied van het verouderde bestemmingsplan.²² In een uitspraak van 18 oktober 2015 stond vast dat de gemeenteraad niet op tijd een geactualiseerd bestemmingsplan had vastgesteld. Dit was voor een eigenaar binnen het plangebied aanleiding om een beroep wegens niet tijdig beslissen in te stellen als bedoeld in art. 6:2, aanhef en onderdeel b, Algemene wet bestuursrecht (*Awb*). De Afdeling verklaarde dit beroep echter niet-ontvankelijk. De wettelijke regeling die het mogelijk maakt om beroep wegens niet tijdig beslissen in te stellen ziet op besluiten op aanvraag. In dit geval was er geen aanvraag gedaan om een nieuw bestemmingsplan vast te stellen. Er kon dan ook geen beroep bij de Afdeling worden ingesteld wegens niet tijdig besluiten. De legessanctie is de wettelijke consequentie van het niet tijdig actualiseren. Beide regelingen staan los van elkaar.²³

1.7 Planschade

Als het gaat om de wijze van toetsing door de bestuursrechter in planschadezaken, zijn er twee ontwikkelingen uit 2015 die de aandacht verdienen. Als eerste de toetsing van de vaststelling van de omvang van het normaal maatschappelijk risico. Schade die tot het normaal maatschappelijk risico wordt gerekend, komt niet voor vergoeding in de vorm van planschade in aanmerking.²⁴ Tot eind 2014 hanteerde de Afdeling als standaardoverweging dat de vaststelling van het normaal maatschappelijk risico of normaal ondernemersrisico in de eerste plaats aan het bestuursorgaan is. Deze komt daarbij beoordelingsvrijheid toe. Het bestuursorgaan zal zijn besluit naar behoren moeten onderbouwen.²⁵ Met twee uitspraken van 1 juli 2015 inzake planschadekwesties in Mook en Drimmelen lijkt de Afdeling haar overweging echter te hebben bijgesteld.²⁶ In de uitspraak over Mook stelde de Afdeling voorop dat het bestuursorgaan beoordelingsruimte heeft ten aanzien van de vaststelling van de omvang van het normaal maatschappelijk risico. De rechter toets de motivering en kan de omvang van het normaal maatschappelijk risico vaststellen door in een concreet geval zelf te bepalen welke drempel of korting redelijk is, aldus de Afdeling.²⁷ Deze overweging wordt in de uitspraak Drimmelen herhaald.²⁸ Aldus lijkt de Afdeling de beoordelingsvrijheid te hebben beperkt tot beoordelingsruimte, met als gevolg dat de rechter de vaststelling van de omvang van het normaal maatschappelijk risico ruimer kan toetsen.

Het tweede punt waarbij wordt stilgestaan betreft de toetsing van het deskundigenadvies in planschadezaken. Het is gebruikelijk dat aan een planschadebesluit een deskundigenadvies ten grondslag wordt gelegd. In de uitspraak van 24 december 2014 ging de Afdeling mee in de diepgaande toets van de rechtbank inzake het deskundigenoordeel over het normaal maatschappelijk risico.²⁹ In de uitspraak van 28 januari 2015 oordeelde de Afdeling echter dat de rechtbank het aan het planschadebesluit ten grondslag gelegde advies van SAOZ niet terughoudend genoeg heeft getoetst.³⁰ Dit roept de vraag op hoe de rechter het deskundigenadvies in planschadezaken moet toetsen. Naar verwachting is het laatste woord hierover nog niet gezegd.

2. Wabo

Hierna worden enkele uitspraken besproken over vergunningverlening op basis van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (*Wabo*).

2.1 Herbouw na calamiteit

Wanneer bestaande, legaal aanwezige gebouwen door een calamiteit – zoals een brand – tenietgaan, bepaalt het standaard overgangsrecht dat in bestemmingsplannen moet worden opgenomen dat die gebouwen geheel mogen worden herbouwd ook al past dat niet binnen het bestemmingsplan. De aanvraag moet dan wel binnen twee jaar na de dag waarop het bouwwerk is tenietgegaan, worden ingediend.³¹ Dit is de zogenoemde binnenplanse calamiteitenregeling, omdat het is gebaseerd op het in het bestemmingsplan opgenomen overgangsrecht voor bouwwerken. Daarnaast bestaat er de zogenoemde buitenplanse calamiteitenregeling, die is gebaseerd op een uitspraak van de Afdeling uit 2002. In deze uitspraak heeft de Afdeling geoordeeld dat buiten het geval van het in een bestemmingsplan opgenomen overgangsrecht, in geval een bouwwerk door een calamiteit is tenietgegaan, dit mag worden herbouwd.³² In 2015 zijn er twee uitspraken over de calamiteitenregeling gedaan.

In een uitspraak van 27 mei 2015 was vergunning verleend voor herbouw van een pand dat ten opzichte van het oorspronkelijke bouwwerk een grotere bouw- en goothoogte had, waardoor het bouwvolume 25% groter werd dan het tenietgegangene bouwwerk. De vergunning voor bouwen was verleend op basis van de binnenplanse calamiteitenregeling in combinatie met een binnenplanse afwijking voor het overschrijden van de goothoogte. Deze combinatie was op grond van de planregels zelf echter niet mogelijk. In de procedure werd daarom een beroep op de buitenplanse calamiteitenregeling gedaan. De Afdeling ging hier niet in mee. De Afdeling benadrukte dat de door haar geformuleerde regeling een uitzonderingskarakter heeft en beperkt dient te worden uitgelegd. De strekking is dat een belanghebbende als gevolg van een calamiteit niet in een slechtere, maar ook niet in een betere positie mag komen te verkeren. Dit betekent volgens de Afdeling onder meer dat slechts sprake kan zijn van herbouw van verloren gegane bebouwing, indien de oppervlakte van het nieuw op te richten bouwwerk nagenoeg gelijk is aan die van het vroegere bouwwerk en ook de aard en omvang daarvan overeenstemt met die van de vroegere bebouwing. Daarvan was in dit geval gelet op de verschillen geen sprake volgens de Afdeling. De combinatie van de calamiteitenregeling met toepassing van de binnenplanse afwijking voor overschrijding van de goothoogte werd door de Afdeling bovendien expliciet verworpen, onder verwijzing naar het uitzonderingskarakter van de regeling. De vergunning hield dan ook geen stand.³³

De tweede uitspraak dateert van 12 augustus 2015. Hier ging het om een bouwplan ter vervanging van een gebouw waarin oorspronkelijk een sauna was gevestigd. Discussie was onder meer of het acceptabel was dat in plaats van de functie sauna, de nieuwbouw voor de functie wonen en detailhandel zou worden gebruikt. De Afdeling herhaalde een deel van haar overwegingen uit de hierboven besproken uitspraak van 27 mei en concludeerde dat ter vervanging van het door een calamiteit verloren gegane gebouw een gebouw mag worden herbouwd dat qua oppervlakte, aard en omvang overeenstemt met dat oorspronkelijke gebouw. Aan deze eisen werd volgens de Afdeling in dit geval voldaan. Weliswaar is er sprake van andere functies dan oorspronkelijk, maar deze functies (wonen en detailhandel) waren op grond van het bestemmingsplan ter plaatse al zonder meer toegestaan. De vergunning voor vervangende nieuwbouw blijft in deze uitspraak dus overeind.³⁴

2.2 Kruimelafwijkingen van het bestemmingsplan

Met een relatief korte procedure kan met een omgevingsvergunning met zogenoemde kruimelafwijking worden afgeweken van de regels van het bestemmingsplan ten behoeve van bijbehorende bouwwerken.³⁵ Er is inmiddels al heel wat rechtspraak verschenen over de vraag wat een bijbehorend bouwwerk nu precies is. Ook in 2015 is deze discussie gevoerd. Behalve wanneer het gaat om een bijbehorend bouwwerk in de vorm van een uitbreiding van het hoofdgebouw zelf, is in elk geval vereist dat het gaat om een bouwwerk op hetzelfde perceel. Zoals ook blijkt uit een uitspraak van 22 april 2015, kijkt de Afdeling voor de beoordeling of sprake is van hetzelfde perceel zowel naar de kadastrale situatie als naar de feitelijke situatie. Wanneer het gaat om een bijbehorend bouwwerk bij een woning op een locatie die niet als tuin is ingericht, maar als weiland en zich tussen beide zelfs een afrastering bevindt, is van hetzelfde perceel volgens de Afdeling geen sprake. Een paardenstal/berging die op het weiland wordt opgericht, is dan ook geen bijbehorend bouwwerk bij de woning zodat hiervoor geen kruimelafwijking kan worden verleend.³⁶

Op 10 juni 2015 ging het om een dakterras op een schuur. Over dakterrassen heeft de Afdeling al eerder bepaald dat dit geen afzonderlijke bouwwerken, geen gebouw zijnde betreffen, maar worden aangemerkt als onderdeel van het bestaande gebouw.³⁷ In dit geval gaat het om uitbreiding van een schuur, derhalve om de uitbreiding van een bijbehorend bouwwerk. Ten tijde van het besluit op bezwaar (en de uitspraak van de rechtbank) waarover de Afdeling moest beslissen, kon voor een dergelijke uitbreiding nog geen kruimelafwijking worden verleend. De verleende vergunning sneuvelde dan ook.³⁸ Per 1 november 2014 is echter in de wetstekst tot uitdrukking gebracht dat ook de uitbreiding van een bijbehorend bouwwerk met kruimelafwijking kan worden vergund.³⁹ De Afdeling zag echter kennelijk geen aanleiding daarop te anticiperen.

Een laatste uitspraak waarbij in dit kader wordt stilgestaan, is die van 29 april 2015. Hierin heeft de Afdeling verduidelijkt dat een aangevraagde omgevingsvergunning met kruimelafwijking bij overschrijding van de beslistermijn niet van rechtswege wordt verleend wanneer niet wordt voldaan aan de eis uit het Besluit omgevingsrecht (*Bor*) dat het aantal woningen gelijk blijft. Of sprake is van een gelijkblijvend aantal woningen, moet niet aan de hand van de feitelijke situatie, maar op basis van de bebouwingmogelijkheden van het bestemmingsplan worden beoordeeld.⁴⁰

2.3 Voorzien in voldoende parkeergelegenheid

Het afgelopen jaar heeft de Afdeling verduidelijkt op welke wijze kan worden verzekerd dat bij vergunningverlening voor bouwen in voldoende parkeergelegenheid wordt voorzien. Voorheen was dit onderwerp geregeld in de gemeente bouwverordening.⁴¹ Met inwerkingtreding van de reparatiewet BZK 2014 op 29 november 2014 is de wettelijke grondslag in de Woningwet voor het opnemen van dit soort stedenbouwkundige bepalingen in de bouwverordening komen te vervallen.⁴² Daarbij is overigens in een overgangperiode voorzien die erop neerkomt dat de stedenbouwkundige bepalingen uiterlijk tot 1 juli 2018 van toepassing blijven voor gebieden waarvoor bestemmingsplannen gelden die dateren van vóór 29 november 2014.⁴³ Voor bestemmingsplannen die dateren van ná 29 november 2014 hebben de stedenbouwkundige bepalingen uit de bouwverordening hun werking echter verloren. Dit betekent volgens de Afdeling in een uitspraak van 19 augustus 2015 dat daarmee ook de parkeernormen uit de bouwverordening geen gelding meer hebben voor het plangebied van dat bestemmingsplan. Dit heeft tot gevolg dat bij een aanvraag voor omgevingsvergunning voor bouwen niet aan die parkeernormen kan worden getoetst.⁴⁴

Als de gemeente wil dat een vergunningaanvraag aan de gemeentelijke parkeernormen wordt getoetst, zal dit via het bestemmingsplan moeten worden geregeld. Uit een uitspraak van 8 april 2015 blijkt dat het niet voldoende is om in de planregels alleen de bepaling op te nemen dat er voldoende parkeergelegenheid dient te zijn. Wanneer de toepasselijke normen op basis waarvan kan worden beoordeeld of sprake is van voldoende parkeerplaatsen niet in de planregels zelf is opgenomen, is dat volgens de Afdeling in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel.⁴⁵ In de uitspraak van 9 september 2015 heeft de Afdeling verduidelijkt dat het niet noodzakelijk is om de parkeernormen uitdrukkelijk in de planregels zelf op te nemen. Volgens de Afdeling is ook voldoende een bestemmingsplanbepaling waarin is neergelegd dat bij de uitoefening van de bevoegdheid voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor bouwen, de regel geldt dat voldoende parkeergelegenheid voor auto's (en fietsen) wordt gerealiseerd en waarbij is bepaald dat 'voldoende' betekent dat wordt voldaan aan de normen uit een specifiek genoemde beleidsregel. Daarbij kan volgens de Afdeling worden bepaald dat indien deze beleidsregel gedurende de planperiode wordt gewijzigd, rekening wordt gehouden met de wijziging.⁴⁶ Dit laatste is opmerkelijk, omdat een vergelijkbare 'dynamische' verwijzing in de planregels naar andere documenten die kunnen worden gewijzigd zonder dat de bestemmingsplanprocedure hoeft te worden doorlopen, door de Afdeling in een uitspraak van 26 maart 2014 niet is geaccepteerd wegens strijd met de rechtszekerheid, zie ook de bespreking van deze uitspraak in het actualiteitenoverzicht van vorig jaar.⁴⁷

3. Ontheffing krachtens de Flora- en Faunawet

Op grond van de Flora- en Faunawet (*Ffw*) is het verboden bepaalde handelingen te verrichten waardoor beschermde dier- en plantensoorten of hun leefgebied worden aangetast. Van deze verboden kan de staatssecretaris van Economische Zaken ontheffing verlenen. Voorwaarde voor ontheffing is onder meer

dat er geen afbreuk wordt gedaan aan de gunstige staat van instandhouding van de betreffende soort.⁴⁸ In een uitspraak van 18 februari 2015 ging het om een ontheffing voor het plaatsen van drie windturbines en de gevolgen daarvoor voor enkele vleermuissoorten. Om te bepalen of afbreuk wordt gedaan aan een gunstige staat van instandhouding van de vleermuizen had de staatssecretaris het zogenaamde 1%-criterium toegepast. Dit houdt in dat iedere tol van minder dan 1% van de totale jaarlijkse sterfte van de betrokken populatie (de gemiddelde waarde) een kleine hoeveelheid is. Het criterium is geformuleerd ter beoordeling van de stand van vogelpopulaties. De Afdeling heeft in deze uitspraak geaccepteerd dat dit 1%-criterium ook wordt toegepast bij beoordeling van de gevolgen voor vleermuispopulaties.⁴⁹

Wanneer een ontheffing nodig is ten aanzien van strikt beschermde soorten (onder meer de soorten opgenomen in bijlage IV bij de Habitatrichtlijn), gelden als ontheffingsvoorwaarden verder dat er sprake is van een dwingende reden van groot openbaar belang en dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat. Deze ontheffingsvoorwaarden stonden centraal in een uitspraak van 18 februari 2015 over ontheffingverlening ten aanzien van de groene glazenmaker aan de provincie Groningen voor aanleg van het Westerdiepsterdalkanaal. In een eerdere tussenuitspraak in deze procedure heeft de Afdeling al geoordeeld dat een project waarmee werkgelegenheid wordt gecreëerd, een dwingende reden van groot openbaar belang kan dienen. Wel zal dat werkgelegenheidsbelang overtuigend moeten worden aangetoond.⁵⁰ In de tussenuitspraak was de staatssecretaris in de gelegenheid gesteld op onder meer dit punt een nadere motivering te geven. De Afdeling oordeelde in de einduitspraak dat de staatssecretaris zich op het standpunt heeft mogen stellen dat het project werkgelegenheid zal genereren, ondanks dat concrete cijfers ontbraken en langs het kanaal zelf geen economische voorzieningen zouden worden aangebracht en bovendien het kanaal nauwelijks zou worden bevaren, zoals in beroep was aangevoerd. De Afdeling oordeelde verder dat de staatssecretaris zich ook in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat gelet op het werkgelegenheidsbelang geen andere bevredigende oplossing bestond dan aanleg van het kanaal. Toch gaat het uiteindelijk voor de staatssecretaris – en de provincie Groningen – mis.

Volgens de Afdeling is ontheffingverlening pas aan de orde als het belang van realisering van het project op termijn zwaarder weegt dan het belang bij behoud van het leefgebied van de betrokken soort(en), waarbij geldt dat geen afbreuk mag worden gedaan aan een gunstige staat van instandhouding. Ter motivering van de ontheffing heeft de staatssecretaris in dit kader gewezen op de realisatie van een compensatiesloot die geschikt is als vervangend leefgebied voor de betrokken soorten. De motivering op dit punt blijkt uiteindelijk onvoldoende. De betrokken deskundigen achten de compensatiesloot niet geschikt voor de krabbenscheer, wat overeenkomt met het feit dat deze soort ruim zes jaar na ontheffingverlening nog steeds niet in de sloot voorkomt. De Afdeling overwoog dat nu de gunstige staat van instandhouding van de groene glazenmaker afhankelijk is van het voorkomen van krabbenscheer in de compensatiesloot, de staatssecretaris zich niet op het standpunt heeft mogen stellen dat het belang van realisatie van het project zwaarder weegt dan het belang van instandhouding van het leefgebied van de groene glazenmaker ter plaatse. Vanwege de lange duur van de procedure en het feit dat de staatssecretaris al vier keer in de gelegenheid was gesteld een nieuw besluit op de bezwaren te nemen, zag de Afdeling aanleiding om zelf in de zaak te voorzien en de ontheffing te herroepen.⁵¹

4. Handhaving

Tot slot worden enkele uitspraken behandeld waarin het ging om het handhaven van het omgevingsrecht.

4.1 Ook laten gebruiken door verhuurder in strijd met bestemmingsplan

In de Wabo is vastgelegd dat het verboden is gronden of bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan te gebruiken, tenzij daarvoor omgevingsvergunning (met bestemmingsplanafwijking) is verleend.⁵² De tekst van de wet verbiedt niet expliciet het laten gebruiken van gronden of bouwwerken. Dit was in de zaak waarin op 28 oktober 2015 uitspraak werd gedaan voor de erfpacht/verhuurder van een pand in Maastricht aanleiding voor de stelling dat de gemeente haar ten onrechte als overtreder van het verbod op short stay had aangemerkt. Zij betoogde dat zij als erfpachter en (hoofd)verhuurder het pand niet zelf gebruikte. Omdat zij evenmin opdrachtgever of feitelijk leidinggevende is van de huurder die het pand exploiteert, zou zij niet verantwoordelijk kunnen worden gehouden voor overtreding van het

bestemmingsplan. De Afdeling gaat hier niet in mee. Gelet op de totstandkoming van het algemeen gebruiksverbod in de Wabo moet onder ‘gebruiken van gronden’ volgens de Afdeling ook worden verstaan het ‘laten gebruiken van gronden’. De erfpachter/verhuurder was in deze zaak volgens de Afdeling dan ook terecht als overtreder aangemerkt.⁵³

4.2 Vervanging TL-verlichting door led-scherm

Tot slot van dit actualiteitenoverzicht een uitspraak over een tamelijk overzichtelijke casus, maar die niettemin interessant is. Op het dak van een pand langs het spoor bij Tilburg bevond zich een lichtreclamebak. Nadat de TL-verlichting van de reclamebak was vervangen door een led-scherm werd hierover door ProRail bij de gemeente geklaagd. De gemeente ging daarop over tot toepassing van spoedeisende bestuursdwang en liet de lichtreclame onmiddellijk uitschakelen. Vervolgens werd over deze handhavingsactie tot bij de Afdeling doorgeprocedeerd. Een van de vragen in de procedure was of het vervangen van TL-verlichting door een led-scherm moest worden aangemerkt als ‘bouwen’. De Afdeling beantwoordde deze vraag positief. Volgens de Afdeling was bij de lichtreclame sprake van een bouwwerk, nu het bestaat uit een metalen frame met een breedte van ca. zes meter, een hoogte van ca. één meter en een diepte van ca. dertig centimeter, die bevestigd is op het dak. Het wijzigen van de verlichting door een led-verlichting moet volgens de Afdeling als een verandering van een bouwwerk worden aangemerkt, wat kwalificeert als ‘bouwen’. Dat betekent dat voor deze wijziging dus in principe een omgevingsvergunning voor bouwen nodig is, tenzij het valt onder een uitzonderingscategorie zoals opgenomen in bijlage II bij het Bor.

De discussie spitst zich vervolgens toe op de vraag of sprake is van een vergunningvrije verandering van een bouwwerk. Daarvoor gelden blijkens bijlage II bij het Bor als voorwaarden dat er (a) geen verandering van de draagconstructie, (b) geen verandering van de (sub)brandcompartimentering, (c) geen uitbreiding van de bebouwde oppervlakte en (d) geen uitbreiding van het bouwvolume plaatsvindt.⁵⁴ Aan al deze voorwaarden werd in dit geval voldaan. Volgens de gemeente was niettemin een omgevingsvergunning vereist, omdat het zou moeten gaan om bouwactiviteiten van beperkte aard. Dat verwierp de Afdeling. De eis dat het moet gaan om een verandering van niet-ingrijpende aard is door de wetgever losgelaten. De wetgever heeft uitdrukkelijk gekozen voor meer geobjectieerde randvoorwaarden. Nu het aanbrengen van de led-verlichting aan deze objectieve voorwaarden voldoet, is geen omgevingsvergunning voor bouwen nodig. Van handhavend optreden kan in zoverre dan ook geen sprake zijn.⁵⁵

5. Tot slot

Tot zover een bespreking van enkele van de meest spraakmakende uitspraken uit het omgevingsrecht van 2015. Het afgelopen jaar zijn de voorbereidingen van de nieuwe Omgevingswet met volle kracht doorgezet. Wellicht dat hier volgend jaar meer over te melden is.

mr. A. Kamphuis

Aike Kamphuis, advocaat vastgoedrecht en partner bij AIM Advocaten.

Voetnoten:

1. Victoria Rakovitch, paralegal bij AIM Advocaten, wordt bedankt voor haar bijdrage aan dit overzicht.
2. Vgl. art. 3:11, lid 1, Awb jo art. 3.8, lid 1, Wro.
3. ABRvS 3 juni 2015, nr. 201406684/1/R4, TBR 2015/147, m.nt. H.J. de Vries.
4. Vgl. art. 1.2.6, lid 1, Bro.
5. Art. 2, lid 1, Regeling standaarden ruimtelijke ordening 2012.
6. ABRvS 29 april 2015, nr. 201403332/1/R2, TBR 2015/100, m.nt. A.G.A. Nijmeijer, JOM 2015/415, BR 2015/63, m.nt. R.S. Wertheim.
7. Vgl. art. 3.1.6, lid 2, Bro.
8. Art. 1.1.1, lid 1, aanhef en onderdeel i, Bro.

9. ABRvS 5 augustus 2015, nr. 201500276/1, TBR 2015/152, m.nt. J.A. Mohuddy, r.o. 5.3.
10. ABRvS 23 december 2015, nr. 201505014/1/R6, r.o. 5.3.
11. ABRvS 18 juni 2014, nr. 201309201/1/A1, r.o. 9.1.
12. Art. 8:69a Awb.
13. ABRvS 20 mei 2015, nr. 201403699/1/R2, BR 2015/71, m.nt. H.J. Breeman, r.o. 7.7-7.10.
14. ABRvS 2 december 2015, nr. 201503274/1/R6, r.o. 4.3
15. Vgl. onder veel meer ABRvS 16 december 2015, nr. 201501504/1/R3.
16. ABRvS 29 april 2015 nr. 201407417/1/R3, TBR 2015/189, m.nt. A.G.A. Nijmeijer, JOM 2015/408, JM 2015/95, m.nt. Y. van Hoven, r.o. 9.
17. ABRvS 18 maart 2015, nr. 201306680/1/R4, TBR 2015/103, m.nt. M.C. Lammens, JOM 2015/333, M&R 2015/85, r.o. 4.4.
18. Art. 40 Wet geluidhinder.
19. Vgl. art. 163 en 164 Wet geluidhinder.
20. ABRvS 4 februari 2015, nr. 201308203/1/R3, TBR 2015/126, m.nt. J.C. van Oosten, JOM 2015/226, JM 2015/36, m.nt. F. Arents; en ABRvS 11 maart 2015, nr. 201307761/1/R4, TBR 2015/102, m.nt. M Lammens bij TBR 2015/103, JOM 2015/325.
21. Art. 3.1, lid 2, Wro.
22. Art. 3.1, lid 4, Wro.
23. ABRvS 18 oktober 2015, nr. 201504808/1/R2, TBR 2015/190, m.nt. H.J. de Vries, JOM 2015/1082, AB 2015/449, m.nt. A.G.A. Nijmeijer, r.o. 6 en 7.
24. Art. 6.2, lid 1, Wro.
25. O.a. in ABRvS 10 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4467.
26. ABRvS 1 juli 2015, nr. 201407170/1/A2, TBR 2015/132, JOM 2015/570; en ABRvS 1 juli 2015, nr. 201407735/1/A2, TBR 2015/133, m.nt. F.A. Mulder en F.A. Linssen, BR 2015/84, m.nt. T.W. Franssen.
27. ABRvS 1 juli 2015, nr. 201407170/1/A2, TBR 2015/132, JOM 2015/570, r.o. 9.
28. ABRvS 1 juli 2015, nr. 201407735/1/A2, TBR 2015/133, m.nt. F.A. Mulder en F.A. Linssen, BR 2015/84, m.nt. T.W. Franssen, r.o. 7.1.
29. ABRvS 24 december 2014, nr. 201402826/1/A2, TBR 2015/31, m.nt. F.A. Mulder en F.A. Linssen, AB 2015/117 m.nt. T.E.P.A. Lam.
30. ABRvS 28 januari 2015, nr. 201403349/1/A2, TBR 2015/63, m.nt. F.A. Mulder, AB 2015/270, m.nt. G.M. van den Broek.
31. Art. 3.2.1, lid 1, onderdeel b, Bro.
32. ABRvS 20 november 2002, nr. 200106021/1, AB 2003/2 m.nt. A.A.J. de Gier.
33. ABRvS 27 mei 2015, nr. 201406127/1/A1, TBR 2015/116, m.nt. A.G.A. Nijmeijer, JOM 2015/501, r.o. 4.2.
34. ABRvS 12 augustus 2015, nr. 201406304/1/A1, TBR 2015/164, m.nt. A.G.A. Nijmeijer, JOM 2015/912, r.o. 4.1 en 4.2.
35. Art. 4, onderdeel 1, bijlage II Bor.
36. ABRvS 22 april 2015, nr. 201407692/1/A1, TBR 2015/128, m.nt. B. Rademaker, JOM 2015/711, r.o. 4.1.
37. ABRvS 29 januari 2014, nr. 201305601/1/A1.
38. ABRvS 10 juni 2015, nr. 201408697/1/A1, TBR 2015/117, m.nt. B. Rademaker, JOM 2015/535, r.o. 5.
39. Zie voor deze wetwijziging ook par. 2.2 van het Actualiteitenoverzicht omgevingsrecht 2014 in de eerste aflevering van vorig jaar van dit tijdschrift, Vastgoed Fiscaal & Civiel 2015, nr. 1.
40. ABRvS 29 april 2015, nr. 201407229/1/A4, TBR 2015/101, m.nt. A.G.A. Nijmeijer, JOM 2015/414, r.o. 6.1 en 6.2.
41. Dikwijls gebaseerd op art. 2.5.30 van de model bouwverordening van de VNG.
42. Ingevolge art. XXIII, onderdeel c, Reparatiewet BZK 2014 (Stb. 2014, 458) is art. 8, lid 5, Woningwet komen te vervallen.
43. Art. 133 Woningwet, toegevoegd ingevolge art. XXIII, onderdeel h, Reparatiewet BZK 2014 (Stb. 2014, 458).
44. ABRvS 19 augustus 2015, nr. 201502255/1/R1, TBR 2015/165, m.nt. H.C.W.M. Moesker, AB 2015/350, m.nt. A.G.A. Nijmeijer, r.o. 5.1 en 5.2.
45. ABRvS 8 april 2015, nr. 201309196/1/R3, BR 2015/53, m.nt. H.J. Breeman en R.J.G. Bäcker, r.o. 3.7. Dit is bevestigd in de uitspraak van 19 augustus 2015, zie noot hierboven, r.o. 5.2.

- 46.** ABRvS 9 september 2015, nr. 201410585/1/R6, TBR 2015/166, m.nt. H.C.W.M. Moesker, Gst. 2016/7, m.nt. S. Sniijders, BR 2015/108, m.nt. H.J. Breeman e.a., AB 2015/337, m.nt. A.G.A. Nijmeijer, r.o. 14.4.
- 47.** Vgl. ABRvS 26 maart 2014, nr. 201306426/1/R1, TBR 2014/101 met noot van A.G.A. Nijmeijer, r.o. 5.2 en 5.3, zie par. 1.4 van het Actualiteitenoverzicht omgevingsrecht 2014 in de eerste aflevering van vorig jaar van dit tijdschrift, Vastgoed Fiscaal & Civiel 2015, nr. 1.
- 48.** Art. 75, lid 5, Ffw.
- 49.** ABRvS 18 februari 2015, nr. 201402971/1/A3, TBR 2015/85, JOM 2015/272, JM 2015/56, m.nt. L. Boerema, r.o. 9.2.
- 50.** Vgl. ABRvS 22 januari 2014, nr. 201301008/1/A3, JOM 2014/39, m.nt. L. Boerema, BR 2015/42, m.nt. H.E. Woldendorp.
- 51.** ABRvS 18 februari 2015, nr. 201211251/2/A3, TBR 2015/86, m.nt. R.H.W. Frins, BR 2015/42, m.nt. H.E. Woldendorp, M&R 2015/103, m.nt. B. Arentz, r.o. 8-12.
- 52.** Art. 2.1, lid 1, onderdeel c, Wabo.
- 53.** ABRvS 28 oktober 2015, nr. 201408970/1/A1, TBR 2015/192, m.nt. A.G.A. Nijmeijer, JOM 2015/1045, r.o. 7.1.
- 54.** Art. 3, aanhef en onderdeel 8, bijlage II Bor.
- 55.** ABRvS 8 juli 2015, nr. 201407628/1/A1, TBR 2015/131, m.nt. A.G.A. Nijmeijer, JOM 2015/708, JB 2015/145, BR 2015/92, m.nt. C.A.H. van de Sanden, r.o. 7, 7.1 en 7.2.