

ECLI

ECLI:NL:RVS:2025:4321

Datum uitspraak

10 september 2025

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 10 mei 2021 heeft het college van burgemeester en wethouders van Deurne de aanvraag van [wederpartij] voor een omgevingsvergunning om een dagbesteding voor jongvolwassenen met een beperking te starten, geweigerd. [wederpartij] heeft een omgevingsvergunning aangevraagd om een dagbesteding te starten voor jongvolwassenen met een beperking op de [locatie] te Deurne. Het college heeft de vergunning geweigerd omdat het starten van een dagbesteding in strijd is met het geldende bestemmingsplan en geconcludeerd wordt dat niet is voldaan aan de voorwaarden van de binnenplanse afwijkmogelijkheid. Het plan voldoet volgens het college namelijk niet aan een goede ruimtelijke ordening omdat de voorgrondgeurbelasting te hoog is. [wederpartij] betoogt dat het college ten onrechte de voorgrondgeurbelasting heeft betrokken, omdat de achtergrondgeurbelasting als voldoende is geclassificeerd. Gelet op het gemeentelijk beleid, speelt de voorgrondgeurbelasting in die situatie geen rol in de beoordeling.

Volledige tekst

202202314/1/R2.

Datum uitspraak: 10 september 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

het college van burgemeester en wethouders van Deurne,

appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 17 februari 2022 in zaak nr. 21/1541

in het geding tussen:
het college van burgemeester en wethouders van Deurne

en

[wederpartij].

Procesverloop

Bij besluit van 10 mei 2021 heeft het college de aanvraag van [wederpartij] voor een omgevingsvergunning om een dagbesteding voor jongvolwassenen met een beperking te starten, geweigerd .

Het college heeft ingestemd met het verzoek van [wederpartij] in haar bezwaarschrift om rechtstreeks beroep in te stellen bij de rechtbank.

Bij uitspraak van 17 februari 2022 heeft de rechtbank het door [wederpartij] ingestelde beroep gegrond verklaard en het besluit van 10 mei 2021 vernietigd.

Tegen deze uitspraak heeft het college hoger beroep ingesteld.

[wederpartij] heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Bij besluit van 2 juni 2022 heeft college opnieuw op de aanvraag van [wederpartij] beslist en de omgevingsvergunning wederom geweigerd.

[wederpartij] heeft een verzoek om schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn ingediend.

De Afdeling heeft de Staat der Nederlanden (namens deze: de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; hierna: de Staat) aangemerkt als partij in deze procedure.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 2 april 2025, waar het college, vertegenwoordigd door mr. V.M.J.A. van Emmerik-Corstjens en M. van der Heyden, en [wederpartij], bijgestaan door mr. R. Obers, advocaat in Deurne, zijn verschenen.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Als een aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet blijft op grond van artikel 4.3, aanhef en onder a, van de Invoeringswet Omgevingswet het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het besluit op die aanvraag onherroepelijk wordt, met uitzondering van artikel 3.9, derde lid, eerste zin, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo). De aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend op 4 februari 2021. Dat betekent dat in dit geval de Wabo, zoals die gold vóór 1 januari 2024, van toepassing blijft.

Inleiding

2. [wederpartij] heeft een omgevingsvergunning aangevraagd om een dagbesteding te starten voor jongvolwassenen met een beperking op de [locatie] te Deurne. Het college heeft de vergunning geweigerd omdat het starten van een dagbesteding in strijd is met het geldende bestemmingsplan en geconcludeerd wordt dat niet is voldaan aan de voorwaarden van de binnenplanse afwijkmogelijkheid. Het plan voldoet volgens het college namelijk niet aan een goede ruimtelijke ordening omdat de voorgrondgeurbelasting te hoog is.

[wederpartij] betoogt dat het college ten onrechte de voorgrondgeurbelasting heeft betrokken, omdat de achtergrondgeurbelasting als voldoende is geclassificeerd. Gelet op het gemeentelijk beleid, speelt de voorgrondgeurbelasting in die situatie geen rol in de beoordeling.

Aangevallen uitspraak

3. De rechtbank overweegt dat het college niet overeenkomstig zijn beleidsregel heeft gehandeld en ten onrechte de voorgrondgeurbelasting in de beoordeling om verlening van de omgevingsvergunning heeft betrokken. Uit artikel 3 van de Beleidsregel ruimtelijke ontwikkelingen en geurhinder gemeente Deurne 2015 volgt immers niet dat de voorgrondgeurbelasting een rol speelt bij ruimtelijke plannen in de beoordeling of al dan niet sprake is van een goed woon- of leefklimaat. Als de achtergrondgeurbelasting als voldoende of goed wordt gekwalificeerd, dan is volgens het beleid vanuit het 'deelaspect cumulatieve geurhinder' geen belemmering om mee te werken aan een ruimtelijk initiatief. De rechtbank volgt het college niet in de verwijzing naar de Handreiking bij de Wet geurhinder en veehouderij als reden om ook de voorgrondgeurbelasting te betrekken. In de Handreiking staat namelijk ook vermeld dat het betrekken van de voorgrondgeurbelasting niet perse noodzakelijk is in een gebied met veel veehouderijen. Ook is daarin vermeld dat in dergelijke situaties volstaan kan worden met de bepaling van hinder op grond van de achtergrondgeurbelasting. De rechtbank wijst erop dat het college het gebied als concentratiegebied beschouwt en niet heeft ontkend dat de locatie waar de dagbesteding ontwikkeld wordt, gelegen is in een gebied met veel veehouderijen. Tot slot acht de rechtbank het van belang dat in de toelichting op het bestemmingsplan is vermeld dat voor de beoordeling van ruimtelijke plannen en initiatieven, sprake moet zijn van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Dat wordt volgens de toelichting beoordeeld aan de hand van de achtergrondgeurbelasting. Omdat het besluit niet van een deugdelijke motivering is voorzien, vernietigt de rechtbank het besluit.

Hoger beroep

4. De rechtbank is gemotiveerd op de grond van het college over het al dan niet kunnen betrekken van de voorgrondgeurbelasting ingegaan. De Afdeling kan zich vinden in het oordeel van de rechtbank en in de onder 2.4 van de uitspraak van de rechtbank opgenomen overweging, waarop dat oordeel is gebaseerd. Zij voegt daaraan nog toe dat het eerst in hoger beroep aangevoerde betoog van het college dat in de omgeving van het perceel relatief gezien een beperkt aantal veehouderijen is gevestigd, geen aanleiding geeft tot een ander oordeel. Het college heeft namelijk niet objectief gemotiveerd waarom anders dan voorheen het gebied nu niet meer als concentratiegebied wordt aangemerkt. Bovendien heeft het college, evenals bij de rechtbank, ook ter zitting bij de Afdeling erkend dat het perceel in een concentratie gebied is gelegen.

Conclusie

5. Het hoger beroep van het college is ongegrond. De aangevallen uitspraak wordt bevestigd. De rechtbank heeft het college terecht opgedragen een nieuw besluit te nemen. Het college moet de proceskosten vergoeden.

Het besluit van 2 juni 2022

6. In het besluit van 2 juni 2022 heeft het college, gevolg gevend aan de aangevallen uitspraak, opnieuw beslist op de aanvraag door [wederpartij] om verlening van de omgevingsvergunning. Het college heeft in dat besluit wederom de omgevingsvergunning

geweigerd om een dagbesteding te starten, omdat de voorgrondgeurbelasting te hoog is.

6.1. Dit besluit wordt op grond van artikel 6:19, eerste lid, gelezen in samenhang met artikel 6:24 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), geacht eveneens onderwerp te zijn van het geding. Dat wil zeggen dat van rechtswege beroep tegen dat besluit is ontstaan. [wederpartij] heeft bij brief van 15 juli 2022 gronden van beroep tegen dat besluit aangevoerd.

6.2. [wederpartij] betoogt dat het college geen gehoor heeft gegeven aan de opdracht van de rechtbank, omdat het college in het besluit van 2 juni 2022 wederom in strijd met het gemeentelijk beleid de voorgrondgeurbelasting in de beoordeling om verlening van de omgevingsvergunning heeft betrokken.

6.3. Het college heeft aan het besluit van 2 juni 2022 in de kern dezelfde motivering ten grondslag gelegd als aan het besluit van 10 mei 2021. De omgevingsvergunning is in het besluit van 2 juni 2022 immers wederom geweigerd vanwege een te hoge voorgrondgeurbelasting. Gelet op hetgeen hiervoor onder r.o. 3 en 4 is overwogen, slaagt het betoog van [wederpartij].

Conclusie besluit van 2 juni 2022

7. Het beroep van [wederpartij] tegen het besluit van 2 juni 2022 is gegrond. Dat besluit wordt wegens strijd met artikel 3:2 en artikel 7:12, eerste lid, van de Awb vernietigd. Het college moet een nieuw besluit op de aanvraag van [wederpartij] nemen. De Afdeling zal het college daartoe een termijn stellen.

7.1. Met het oog op een efficiënte afdoening van het geschil ziet de Afdeling ook aanleiding om met toepassing van artikel 8:113, tweede lid, van de Awb te bepalen dat tegen het nieuwe besluit op bezwaar alleen bij haar beroep kan worden ingesteld.

Verzoek schadevergoeding door overschrijding redelijke termijn

8. [wederpartij] betoogt dat de Afdeling het geschil niet binnen de redelijke termijn, bedoeld in artikel 6, eerste lid, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM), heeft afgedaan. Zij verzoekt de Afdeling om een schadevergoeding.

9. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 29 januari 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:188](#), is de redelijke termijn, als bedoeld in artikel 6 van het EVRM, overschreden, als de duur van de totale procedure te lang is. Voor zaken die uit een bezwaarschriftprocedure en twee rechterlijke instanties bestaan, is in beginsel een totale lengte van de procedure van ten hoogste vier jaar redelijk. Die termijn vangt aan op het moment van ontvangst van het bezwaarschrift door het bestuursorgaan. Hierbij mag de behandeling van het bezwaar hoogstens een half jaar duren, de behandeling van het beroep hoogstens anderhalf jaar duren en de behandeling van het hoger beroep hoogstens twee jaar duren.

10. Het college heeft het bezwaar van [wederpartij] op 11 juni 2021 ontvangen. Vanaf die datum tot aan de uitspraak van de Afdeling van vandaag zijn ongeveer 4 jaar en 3 maanden verstreken. De redelijke termijn is in totaal met 3 maanden overschreden. De behandeling van het bezwaarschrift door de rechtbank heeft 8 maanden en 12 dagen geduurd. De behandeling van het hoger beroep door de Afdeling heeft 3 jaar, 5 maanden en 11 dagen geduurd. Om die reden moet de overschrijding worden toegerekend aan de Afdeling.

11. Het verzoek om schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn wordt daarom toegewezen. Bij een forfaitair bedrag van € 500,00 per half jaar dat de redelijke

termijn is overschreden, waarbij het totaal naar boven wordt afgerond, bedraagt de aan [wederpartij] toe te kennen schadevergoeding € 500,00. De Afdeling zal de Staat veroordelen tot betaling van een bedrag van € 500,00 aan [wederpartij] als vergoeding voor de door haar als gevolg van de overschrijding van de redelijke termijn geleden immateriële schade.

Proceskosten

12. Het college moet de proceskosten vergoeden.

13. De Staat (namens deze: de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) moet de proceskosten wegens de behandeling van het verzoek om schadevergoeding vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak;

II. verklaart het beroep van [wederpartij] tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Deurne van 2 juni 2022 gegrond;

III. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Deurne van 2 juni 2022, kenmerk 1308876/1169908;

IV. draagt het college van burgemeester en wethouders van Deurne op om binnen twaalf weken met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen een nieuw besluit op de oorspronkelijke aanvraag van [wederpartij] te nemen en op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

V. bepaalt dat tegen het te nemen nieuwe besluit alleen bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld;

VI. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Deurne tot vergoeding van bij [wederpartij] in verband met de behandeling van het hoger beroep en het beroep tegen het besluit van 2 juni 2022 opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 2721,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VII. veroordeelt de Staat der Nederlanden (de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) tot betaling aan [wederpartij] van een schadevergoeding van € 500,00;

VIII. veroordeelt de Staat der Nederlanden (de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) tot vergoeding van bij [wederpartij] in verband met de behandeling van het verzoek om schadevergoeding opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 453,50, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand.

Aldus vastgesteld door mr. J.C.A. de Poorter, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. S. Duyster, griffier.

w.g. De Poorter

lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Duyster

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 10 september 2025

664

