

ECLI

ECLI:NL:RVS:2025:5188

Datum uitspraak

29 oktober 2025

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 8 november 2019 heeft het college van burgemeester en wethouders van Den Helder een verzoek van [appellant] afgewezen. [appellant] is sinds 2008 eigenaar van de woningen aan [12 locaties] in Den Helder. De woningen zijn gesitueerd in woongebouwen uit de jaren '30, die nadien met een bouwvergunning zijn gesplitst en verbouwd. Op 9 mei 2017 heeft het college het saneringsprogramma wegverkeerslawaaï "project Binnenhaven-Zuidstraat (N250)" vastgesteld. Dit is een saneringsprogramma als bedoeld in artikel 89, eerste lid, van de Wgh. De woningen maken geen deel uit van het saneringsprogramma, omdat het college de woningen niet vóór 1 januari 2007 heeft gemeld op grond van artikel 88, eerste lid, van de Wgh, zoals op grond van artikel 89, eerste lid van de Wgh was vereist. [appellant] betoogt dat de brief van het college van 27 juni 2018 geen besluit is op zijn eerdere verzoek van 2 mei 2018. [appellant] voert aan dat die brief geen besluit is in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb, omdat die brief geen rechtsmiddelenclausule bevat. Daarnaast wijst [appellant] erop dat hij na 27 juni 2018 met de gemeente heeft gecorrespondeerd over zijn verzoek van 2 mei 2018.

Volledige tekst

202107943/1/R4.

Datum uitspraak: 29 oktober 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant A] en [appellant B] (hierna samen in enkelvoud: [appellant]), wonend in Den Helder,

appellanten,
tegen de uitspraak van de rechtbank Noord-Holland van 3 november 2021 in zaak nr.
20/5621 in het geding tussen:

[appellant]

en

het college van burgemeester en wethouders van Den Helder.

Procesverloop

Bij besluit van 8 november 2019 heeft het college een verzoek van [appellant] afgewezen.

Bij besluit van 8 september 2020 heeft het college het door [appellant] daartegen gemaakte
bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 3 november 2021 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen
ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 21 mei 2025, waar [appellant A],
bijgestaan door mr. Q.W.J. de Ruijter, rechtsbijstandverlener in Helmond, vergezeld door
[persoon], en het college, vertegenwoordigd door J. Benz, vergezeld door G.N. Klein, zijn
verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. De relevante bepalingen uit de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), de bij de
Awb behorende Bevoegdheidsregeling bestuursrechtspraak (hierna: bijlage 2 bij de Awb) en
de Wet geluidhinder (hierna: de Wgh) zijn opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak. De
bijlage bij deze uitspraak maakt onderdeel uit van deze uitspraak.

2. [appellant] is sinds 2008 eigenaar van de woningen aan [12 locaties] in Den Helder (hierna:
de woningen). De woningen zijn gesitueerd in woongebouwen uit de jaren '30, die nadien
met een bouwvergunning zijn gesplitst en verbouwd. Op 9 mei 2017 heeft het college het
saneringsprogramma wegverkeerslawaaï "project Binnenhaven-Zuidstraat (N250)" (hierna: het
saneringsprogramma) vastgesteld. Dit is een saneringsprogramma als bedoeld in artikel 89,
eerste lid, van de Wgh. De woningen maken geen deel uit van het saneringsprogramma,
omdat het college de woningen niet vóór 1 januari 2007 heeft gemeld op grond van artikel
88, eerste lid, van de Wgh, zoals op grond van artikel 89, eerste lid van de Wgh was vereist.

Bij brief van 2 mei 2018 heeft [appellant] het college met een beroep op de Wgh verzocht om
de woningen alsnog bij het saneringsprogramma te betrekken, dan wel een separaat
saneringstraject te starten om de woningen zo nodig van geluidsisolatie te voorzien. Bij brief
van 27 juni 2018 heeft het college dat verzoek afgewezen, omdat de woningen volgens het
college terecht niet bij het saneringsprogramma zijn betrokken en de woningen niet alsnog
ten laste van de gemeente voor saneringsmaatregelen in aanmerking komen. Het college
heeft daarbij van belang geacht dat in een ten behoeve van de woningen in 1988 verleende
en in 1992 gewijzigde bouwvergunning een voorwaarde is opgenomen over de vereiste
geluidwerendheid van de gevel- en dakconstructie (hierna: het voorschrift over geluidwering).

Gelet daarop gaat het college ervan uit dat de woningen overeenkomstig het voorschrift over geluidwering zijn geïsoleerd. Bij brief van 1 maart 2019 heeft [appellant] zijn verzoek herhaald. Daarbij heeft [appellant] onder verwijzing naar een door M&A Omgeving B.V. opgestelde memo van 4 december 2018 (hierna: de memo) kanttekeningen geplaatst bij het voorschrift over geluidwering. Bij besluit van 8 november 2019 heeft het college het verzoek van 1 maart 2019 aangemerkt als een herhaald verzoek en dat verzoek met toepassing van artikel 4:6, tweede lid, van de Awb afgewezen. Bij besluit van 8 september 2020 heeft het college die afwijzing gehandhaafd.

Het hoger beroep

Ambtshalve: de bevoegdheid van de rechtbank

3. Het verzoek van [appellant] van 1 maart 2019 is gebaseerd op de Wgh. Ingevolge artikel 8:6, eerste lid, van de Awb, gelezen in verbinding met artikel 2 van bijlage 2 bij de Awb, is de Afdeling in eerste en enige aanleg bevoegd kennis te nemen van beroepen tegen een besluit dat is genomen op grond van de Wgh. De rechtbank was daarom onbevoegd om van het door [appellant] tegen het besluit van 8 september 2020 ingestelde beroep kennis te nemen.

Conclusie

4. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling de rechtbank alsnog onbevoegd verklaren om van het beroep kennis te nemen. De Afdeling zal hierna het bij de rechtbank ingestelde beroep behandelen en daarbij ook betrekken wat in hoger beroep is aangevoerd.

5. Het college moet de proceskosten, voor zover die samenhangen met het hoger beroep, vergoeden.

Het beroep

Artikel 4:6, tweede lid, van de Awb

6. [appellant] betoogt dat de brief van het college van 27 juni 2018 geen besluit is op zijn eerdere verzoek van 2 mei 2018. [appellant] voert aan dat die brief geen besluit is in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb, omdat die brief geen rechtsmiddelenclausule bevat. Daarnaast wijst [appellant] erop dat hij na 27 juni 2018 met de gemeente heeft gecorrespondeerd over zijn verzoek van 2 mei 2018. Volgens [appellant] blijkt uit die correspondentie niet dat toen al een besluit op dat verzoek was genomen, terwijl [appellant] op dat moment de indruk kreeg dat de gemeente nog bezig was met dossiervorming naar aanleiding van dat verzoek. Volgens [appellant] is in die correspondentie ook gesproken over de mogelijkheid om een verzoek in te dienen. Gelet daarop heeft [appellant] erop vertrouwd dat nog geen besluit op het verzoek van 2 mei 2018 was genomen. Omdat de brief van 27 juni 2018 niet als een eerdere afwijzende beschikking als bedoeld in artikel 4:6, tweede lid, van de Awb kan worden aangemerkt, heeft het college het verzoek van 1 maart 2019 ten onrechte met toepassing van die bepaling afgewezen, zo betoogt [appellant].

6.1. Naar het oordeel van de Afdeling is de schriftelijke afwijzing van het college van 27 juni 2018, voor zover die betrekking heeft op het verzoek van [appellant] van 2 mei 2018 om voor de woningen een separaat saneringstraject te starten, een besluit als bedoeld in artikel 1:3, eerste lid, van de Awb. Dat de brief van het college van 27 juni 2018 niet van een verplichte rechtsmiddelenclausule is voorzien, is niet doorslaggevend voor het antwoord op de vraag of die brief een besluit is in de zin van de Awb (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 20

december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3514, onder 3.2). In wat [appellant] heeft aangevoerd over correspondentie die hij na 27 juni 2018 met de gemeente heeft gevoerd, ziet de Afdeling geen aanknopingspunten voor het oordeel dat het college met de brief van 27 juni 2018 niet heeft beoogd om op het verzoek van 2 mei 2018 te beslissen. Het betoog slaagt niet.

7. Verder betoogt [appellant] dat het college niet heeft onderkend dat hij zijn verzoek van 1 maart 2019 heeft gebaseerd op nieuwe feiten en omstandigheden. [appellant] voert aan dat hij dat verzoek heeft gebaseerd op de memo en dat hij ten tijde van zijn eerdere verzoek van 2 mei 2018 nog niet beschikte over de bouwvergunning uit 1988.

7.1. Als naar het oordeel van de bestuursrechter het bestuursorgaan terecht meent dat er geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden zijn, dan kan dat de afwijzing van de aanvraag of het verzoek om terug te komen van een besluit in beginsel dragen. De bestuursrechter kan aan de hand van wat de rechtzoekende heeft aangevoerd echter tot het oordeel komen dat het besluit op de herhaalde aanvraag of het verzoek om terug te komen van een besluit evident onredelijk is.

Onder nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden moeten worden begrepen feiten of omstandigheden die na het eerdere besluit zijn voorgevallen of feiten of omstandigheden die weliswaar vóór het eerdere besluit zijn voorgevallen, maar niet vóór dat besluit konden worden aangevoerd. Nieuw gebleken feiten zijn ook bewijsstukken van al eerder gestelde feiten of omstandigheden, als deze niet vóór het nemen van het eerdere besluit konden worden overgelegd.

7.2. De bouwvergunning uit 1988 is bij het besluit van 27 juni 2018 betrokken. Daarom is die bouwvergunning geen nieuw gebleken feit of veranderde omstandigheid als onder 7.1 beschreven. In de memo wordt geconcludeerd dat bij de woningen sprake is van een geluidsaneringssituatie en dat de gemeente moet onderzoeken welke geluidwerende maatregelen moeten worden getroffen. In de memo wordt die conclusie gebaseerd op het rapport 'Akoestisch onderzoek wegverkeerslawaai [12 locaties], Den Helder' van M&A Onderzoek van 13 april 2018. Dat rapport had [appellant] al overgelegd bij zijn eerdere verzoek van 2 mei 2018. Gelet daarop kan ook de memo niet worden aangemerkt als een nieuw gebleken feit of veranderde omstandigheid.

Gelet op het voorgaande is het verzoek van [appellant] van 1 maart 2019 een herhaalde aanvraag waaraan [appellant] geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden ten grondslag heeft gelegd. Het college is derhalve bevoegd om dat verzoek met toepassing van artikel 4:6, tweede lid, van de Awb af te wijzen.

7.3. Voor zover het door [appellant] aangevoerde over correspondentie met de gemeente, hiervoor onder 6 weergegeven, zo moet worden begrepen dat [appellant] stelt dat hij erop mocht vertrouwen dat het college een herhaald verzoek niet met toepassing van artikel 4:6, tweede lid, van de Awb zou afwijzen, overweegt de Afdeling als volgt.

Wie zich beroept op het vertrouwensbeginsel moet aannemelijk maken dat van de kant van de overheid toezeggingen of andere uitlatingen zijn gedaan of gedragingen zijn verricht waaruit diegene in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon en mocht afleiden of het bestuursorgaan een bepaalde bevoegdheid zou uitoefenen en zo ja hoe.

[appellant] heeft geen data of kenmerken genoemd van de correspondentie waarop hij zich beroept. Met wat [appellant] over die correspondentie heeft aangevoerd, heeft hij niet aannemelijk gemaakt dat van de zijde van de gemeente uitlatingen zijn gedaan waaruit

[appellant] redelijkerwijs kon en mocht afleiden dat het college een verzoek zoals dat op 1 maart 2019 in ingediend, niet met toepassing van artikel 4:6, tweede lid, zou afwijzen. Voor zover [appellant] een beroep op het vertrouwensbeginsel heeft gedaan, kan dat beroep hem niet baten.

7.4. In wat [appellant] heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen reden voor het oordeel dat de afwijzing met toepassing van artikel 4:6, tweede lid, van de Awb, evident onredelijk is. Dit betekent dat niet wordt toegekomen aan een beoordeling van wat [appellant] heeft aangevoerd tegen het voorschrift over geluidwering in de onherroepelijk geworden bouwvergunning die in 1988 is verleend.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

8. Het beroep is ongegrond.

9. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden, voor zover die samenhangen met het beroep.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Noord-Holland van 3 november 2021 in zaak nr. 20/5621;

III. verklaart de rechtbank onbevoegd om van het bij haar ingestelde beroep kennis te nemen;

IV. verklaart het beroep ongegrond;

V. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Den Helder tot vergoeding van bij [appellant A] en [appellant B] in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.814,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij de betaling van genoemd bedrag aan één van hen, het college aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

VI. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Den Helder aan [appellant A] en [appellant B] het door hen betaalde griffierecht ten bedrage van € 270,00 voor de behandeling van het hoger beroep vergoedt, met dien verstande dat bij de betaling van genoemd bedrag aan één van hen, het college aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. N.H. van den Biggelaar, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. W.J.C. Robben, griffier.

w.g. Van den Biggelaar
lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Robben
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 29 oktober 2025

610-1077

BIJLAGE

Awb

Artikel 1:3

1. Onder besluit wordt verstaan: een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling."

[...]

3. Onder aanvraag wordt verstaan: een verzoek van een belanghebbende, een besluit te nemen.

[...]

Artikel 4:6

1. Indien na een geheel of gedeeltelijk afwijzende beschikking een nieuwe aanvraag wordt gedaan, is de aanvrager gehouden nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden te vermelden.

2. Wanneer geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden worden vermeld, kan het bestuursorgaan zonder toepassing te geven aan artikel 4:5 de aanvraag afwijzen onder verwijzing naar zijn eerdere afwijzende beschikking.

Artikel 8:6

1. Het beroep kan worden ingesteld bij de rechtbank, tenzij een andere bestuursrechter bevoegd is ingevolge hoofdstuk 2 van de bij deze wet behorende Bevoegdheidsregeling bestuursrechtspraak dan wel ingevolge een ander wettelijk voorschrift.

[...]

Bijlage 2 bij de Awb

Artikel 2

Tegen een besluit, genomen op grond van een in dit artikel genoemd voorschrift of anderszins in dit artikel omschreven, kan beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

[...]

Wet geluidhinder

[...]

Wgh

Artikel 88, zoals dat luidde vóór 1 januari 2007

1. Burgemeester en wethouders zijn gehouden na een ingesteld akoestisch onderzoek aan Onze Minister de in de gemeente voorkomende gevallen te melden, waarin op 1 maart 1986 een weg aanwezig was, terwijl op dat tijdstip binnen de zone van die weg reeds woningen aanwezig waren en de geluidbelasting, vanwege de weg, van de gevel van deze woningen op dat tijdstip, onderscheidenlijk na ingebruikneming van de weg hoger was dan 55 dB(A).

[...]

Artikel 89, zoals dat luidde op 8 november 2019 en 8 september 2020

1. Burgemeester en wethouders of indien toepassing wordt gegeven aan artikel 98 burgemeester en wethouders of de wegaanlegger stellen uitsluitend ten aanzien van de woningen die op grond van artikel 88, eerste lid, zoals dat luidde voor 1 januari 2007 aan Onze Minister zijn gemeld, met inachtneming van de regels, gegeven krachtens het tweede lid, een programma op van maatregelen die naar hun oordeel in aanmerking komen om de geluidsbelasting, vanwege de weg, van de gevels van de op grond van artikel 88, zoals dat luidde voor 1 januari 2007 gemelde woningen zoveel mogelijk te beperken tot 48 dB en om zo nodig te voldoen aan artikel 111b, derde lid.

[...]

Artikel 126, zoals dat luidde op 8 november 2019 en 8 september 2020

1. Voor zover in de kosten van maatregelen die met het oog op de beperking van de geluidsbelasting van woningen binnen zones langs wegen als bedoeld in artikel 74 krachtens Afdeling 3 van hoofdstuk VI zijn vastgesteld, niet op andere wijze wordt voorzien, komen deze kosten in gevallen waarin op 1 maart 1986 de woningen aanwezig of in aanbouw waren, terwijl de weg aanwezig was: ten laste van het Rijk.

[...]

4. In afwijking van het eerste lid komen de kosten van maatregelen in gevallen waarin op 1 maart 1986 de woningen aanwezig of in aanbouw waren, terwijl de weg aanwezig was, maar de woningen niet tijdig overeenkomstig artikel 88 zijn gemeld, ten laste van de gemeente waarin de woningen zijn gelegen.

[...]