

ECLI

ECLI:NL:RVS:2026:2760

Datum uitspraak

13 mei 2026

Inhoudsindicatie

Bij tussenuitspraak van 25 juni 2025 (ECLI:NL:RVS:2025:2840) heeft de Afdeling de raad van de gemeente Nuenen, Gerwen en Nederwetten opgedragen om binnen 20 weken na verzending van de tussenuitspraak de daarin omschreven gebreken in het besluit van 17 februari 2022, waarbij het bestemmingsplan "Eeneind 2018" is vastgesteld, te herstellen. Het op 17 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan betreft een actualisatie van de bestemmingsplannen in het dorp Eeneind in de gemeente Nuenen, Gerwen en Nederwetten. Het plangebied beslaat onder meer de gronden van [appellante], kadastraal bekend gemeente Nuenen, sectie C, nrs. 3465, 3466, 3468, 3469, 3470, 3892, 3894, 3895 en 4232. [appellante] heeft in haar zienswijze te kennen gegeven dat zij het eens is met het herstelbesluit, voor zover aan het perceel nr. 3892 de aanduiding "specifieke vorm van gemengd - autobeklederij" is toegekend, en voor zover de aanduiding "milieuzone - geurzone" van haar gronden is verwijderd. Gelet hierop is in zoverre geen beroep van rechtswege als bedoeld in artikel 6:19, eerste lid, van de Awb ontstaan waarop nog moet worden beslist. De beroepsgronden die wel zijn aangevoerd zal de Afdeling hieronder bespreken.

Volledige tekst

202203001/3/R2.

Datum uitspraak: 13 mei 2026

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellante] en anderen, gevestigd in Nuenen, gemeente Nuenen, Gerwen en Nederwetten, appellante,

en

de raad van de gemeente Nuenen, Gerwen en Nederwetten, verweerder.

Procesverloop

Bij tussenuitspraak van 25 juni 2025 ([ECLI:NL:RVS:2025:2840](#)) heeft de Afdeling de raad opgedragen om binnen 20 weken na verzending van de tussenuitspraak de daarin omschreven gebreken in het besluit van 17 februari 2022, waarbij het bestemmingsplan "Eeneind 2018" is vastgesteld, te herstellen.

Bij besluit van 6 november 2025 (het herstelbesluit) heeft de raad ter uitvoering van de tussenuitspraak het bestemmingsplan "Eeneind 2018" opnieuw en gewijzigd vastgesteld.

[appellante] is in de gelegenheid gesteld hierover een zienswijze naar voren te brengen. Zij heeft van die mogelijkheid gebruik gemaakt.

[appellante] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

Op 3 februari 2026 heeft de Afdeling partijen bericht dat de behandeling van de zaak in andere samenstelling wordt voortgezet vanwege het defungeren van staatsraad mr. J.M.L. Niederer, waarna partijen desgevraagd toestemming hebben gegeven om een nadere zitting achterwege te laten. De Afdeling heeft vervolgens het onderzoek gesloten.

Overwegingen

Inleiding

1. Het op 17 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan betreft een actualisatie van de bestemmingsplannen in het dorp Eeneind in de gemeente Nuenen, Gerwen en Nederwetten. Het plangebied beslaat onder meer de gronden van [appellante], kadastraal bekend gemeente Nuenen, sectie C, nrs. 3465, 3466, 3468, 3469, 3470, 3892, 3894, 3895 en 4232.

De tussenuitspraak

2. De Afdeling heeft onder 11 van de tussenuitspraak overwogen dat het besluit van 17 februari 2022 is genomen in strijd met de rechtszekerheid en de vereiste zorgvuldigheid. De Afdeling is om de volgende redenen tot dat oordeel gekomen.

Onder 6.1 van de tussenuitspraak heeft de Afdeling overwogen dat het bestemmingsplan in strijd met de rechtszekerheid is vastgesteld omdat de verbeelding bij het plan niet overeenkomt met het vaststellingbesluit, aangezien op de verbeelding de aanduiding "specifieke vorm van gemengd - autobekledering" niet aan perceel nr. 3892 is toegekend.

Verder heeft de Afdeling onder 8.2 en 10.2 van de tussenuitspraak overwogen dat het bestemmingsplan niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. De raad heeft immers niet geregeld wat hij beoogde te regelen, namelijk dat ter plaatse van de gronden van [appellante] met de bestemming "Gemengd" en de aanduiding "ontsluiting" bouwwerken ten behoeve van de ontsluiting zijn toegestaan, en dat aan geen van de gronden van [appellante] de aanduiding "milieuzone - geurzone" is toegekend.

3. Om de bovengenoemde redenen is het beroep van [appellante] tegen het besluit van 17 februari 2022 gegrond. Dit besluit moet worden vernietigd voor zover de aanduiding "specifieke vorm van gemengd - autobeklederij" niet aan perceel nr. 3892 is toegekend, ter plaatse van de gronden van [appellante] met de bestemming "Gemengd" en de aanduiding "ontsluiting" geen bouwwerken ten behoeve van de ontsluiting zijn toegestaan en aan de gronden van [appellante] de aanduiding "milieuzone - geurzone" is toegekend.

Het herstelbesluit

4. Ter uitvoering van de tussenuitspraak heeft de raad bij het herstelbesluit een nieuw gewijzigd bestemmingsplan vastgesteld. Met de wijziging is de aanduiding "specifieke vorm van gemengd - autobeklederij" aan perceel nr. 3892, toegekend. Verder zijn op grond van artikel 8.2.1, aanhef en onder d, van de planregels, ter plaatse van de gronden van [appellante] met de bestemming "Gemengd" en de aanduiding "ontsluiting" bouwwerken, geen gebouw zijnde, ten behoeve van de ontsluiting, toegestaan. Tot slot is de aanduiding "milieuzone - geurzone" niet meer aan de gronden van [appellante] toegekend.

5. Op grond van artikel 6:19, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) heeft het bezwaar of beroep van rechtswege mede betrekking op een besluit tot intrekking, wijziging of vervanging van het bestreden besluit, tenzij partijen daar onvoldoende belang bij hebben.

6. [appellante] heeft in haar zienswijze te kennen gegeven dat zij het eens is met het herstelbesluit, voor zover aan het perceel nr. 3892 de aanduiding "specifieke vorm van gemengd - autobeklederij" is toegekend, en voor zover de aanduiding "milieuzone - geurzone" van haar gronden is verwijderd. Gelet hierop is in zoverre geen beroep van rechtswege als bedoeld in artikel 6:19, eerste lid, van de Awb ontstaan waarop nog moet worden beslist. De beroepsgronden die wel zijn aangevoerd zal de Afdeling hieronder bespreken.

Rechtszekerheid artikel 8.2.1, aanhef en onder d, van de planregels

7. [appellante] betoogt dat artikel 8.2.1, aanhef en onder d, van de planregels rechtsonzeker is. Volgens haar is onduidelijk wat moet worden verstaan onder "bouwwerken ten behoeve van de ontsluiting". Zij vraagt zich af of hekwerken, verkeersborden of andere bouwwerken ten behoeve van de infrastructuur op haar gronden met de aanduiding "ontsluiting" zijn toegestaan.

7.1. Artikel 8.2.1, van de planregels luidt:

"Op de voor 'Gemengd' aangewezen gronden mogen uitsluitend worden gebouwd:

[...]

d. in afwijking van het bepaalde in lid a, b en c, mogen ter plaatse van de aanduiding 'ontsluiting' uitsluitend bouwwerken, geen gebouw zijnde ten behoeve van de ontsluiting worden gebouwd."

7.2. Naar het oordeel van de Afdeling is niet onduidelijk wat onder bouwwerken ten behoeve van de ontsluiting moet worden verstaan. Het gaat hier om bouwwerken die ten dienste staan van de ontsluiting. Per geval zal moeten worden gezien of hiervan sprake is. Denkbaar is dat een hekwerk en een verkeersbord, bouwwerken waarop [appellante] wijst, bouwwerken ten behoeve van de ontsluiting kunnen zijn.

Gelet op het voorgaande is het plan op dit punt niet in strijd met de rechtszekerheid vastgesteld.

Het betoog slaagt niet.

Aanduiding "overige zone - attentiegebied ecologische hoofdstructuur"

8. [appellante] betoogt dat met het herstelbesluit ten onrechte aan haar gronden de aanduiding "overige zone - attentiegebied ecologische hoofdstructuur" ("overige zone - attentiegebied EHS") is toegekend. In dit licht stelt [appellante] ook dat de Afdeling moet terugkomen van de tussenuitspraak. Ter onderbouwing van haar standpunt wijst zij erop dat in de Interim Omgevingsverordening Noord-Brabant (IOV) (geconsolideerde versie van 1 oktober 2022) en latere versies van die verordening de aanduidingen "Natuur Netwerk Brabant" en "Attentiezone waterhuishouding" niet aan haar gronden zijn toegekend.

8.1. Aan een deel van de percelen nrs. 3468 en 3469 is in het plan de aanduiding "overige zone - attentiegebied EHS" toegekend.

8.2. Zoals de Afdeling onder 9.3 van de tussenuitspraak heeft overwogen, waren de gronden van [appellante] waaraan in het op 17 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan de aanduiding "overige zone - attentiegebied EHS" was toegekend, in de toen geldende IOV (geconsolideerde versie van 16 november 2021) aangewezen voor "Natuur Netwerk Brabant" en "Attentiezone waterhuishouding". Deze aanduidingen zijn bij besluit van het college van gedeputeerde staten van 27 september 2022 tot wijziging van de IOV van de gronden van [appellante] verwijderd en verwijderd gebleven.

Gelet hierop heeft de Afdeling onder 9.3 van de tussenuitspraak abusievelijk overwogen dat overigens ook in de versie van de IOV van 1 oktober 2022 de betreffende aanduidingen voor de gronden van [appellante] waren opgenomen en dat die aanduidingen in de OV (geconsolideerde versie van 1 januari 2025) daar overigens nog steeds gelden. Dat neemt niet weg dat de omstandigheid dat de aanduidingen sinds 27 september 2022 niet meer voor de gronden van [appellante] in de (I)OV zijn opgenomen, niet tot een ander oordeel had kunnen leiden over het op 17 januari 2022 vastgestelde bestemmingsplan. De Afdeling ziet dan ook geen aanleiding om terug te komen van de tussenuitspraak. Het betoog slaagt in zoverre niet.

Wel brengt die omstandigheid mee dat het herstelbesluit moet worden vernietigd, voor zover daarin aan een deel van de percelen nrs. 3468 en 3469 de aanduiding "overige zone - attentiegebied EHS" is toegekend. Het betoog slaagt in zoverre.

Overschrijding redelijke termijn

9. [appellante] heeft verzocht om schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn als bedoeld in artikel 6, eerste lid, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (het EVRM).

9.1. De Afdeling komt tot de conclusie dat het bovenstaande verzoek moet worden toegewezen en geeft hierna aan hoe zij tot dat oordeel komt en tot welke schadevergoeding dat leidt.

9.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, in de uitspraak van 29 januari 2024 (ECLI:NL:RVS:2014:188), is de redelijke termijn, bedoeld in artikel 6 van het EVRM, overschreden indien de duur van de totale procedure te lang is. In zaken zonder een voorafgaande bezwaarschriftprocedure vangt de termijn aan op het moment van het indienen van het beroepschrift in eerste aanleg. De termijn eindigt op het moment waarop de rechter die beslist op het verzoek om schadevergoeding uitspraak doet over het geschil dat de belanghebbenden en het bestuursorgaan verdeeld houdt. De redelijke termijn is voor een

procedure in één rechterlijke instantie in beginsel niet overschreden, als die procedure in haar geheel niet langer dan twee jaar heeft geduurd.

9.3. De vraag of de redelijke termijn is overschreden, wordt beoordeeld aan de hand van de omstandigheden van het geval. In dit geval is niet gebleken van bijzondere omstandigheden die aanleiding kunnen zijn voor verlenging of verkorting van deze termijn.

9.4. [appellante] heeft op 29 april 2022 beroep ingesteld tegen het besluit van de raad van 17 februari 2022. De Afdeling doet vandaag einduitspraak op het beroep van [appellante]. Dat is ruim vier jaar na het instellen van het beroep. De redelijke termijn is op 29 april 2022 aangevangen en liep twee jaar later af op 29 april 2024. Dit betekent dat deze procedure ruim twee jaar te lang heeft geduurd.

9.5. Als uitgangspunt geldt een tarief van € 500,00 per half jaar dat de redelijke termijn is overschreden, waarbij het totaal van de overschrijding naar boven wordt afgerond. Het aan [appellante] toe te kennen bedrag bedraagt daarom € 2.500,00.

Omdat de overschrijding aan de raad en aan de Afdeling is toe te rekenen, wordt de vergoeding van de schade naar evenredigheid uitgesproken ten laste van de raad en de Staat. De raad wordt veroordeeld tot betaling van € 1.200,00 en de Staat tot betaling van € 1.300,00.

Conclusie

10. Zoals onder 3 is overwogen, is het beroep van [appellante] tegen het besluit van 17 februari 2022 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Eeneind 2018" gegrond. Dat besluit moet worden vernietigd voor zover de aanduiding "specifieke vorm van gemengd - autobekleiderij" niet aan perceel nr. 3892 is toegekend, ter plaatse van de gronden van [appellante] met de bestemming "Gemengd" en de aanduiding "ontsluiting" geen bouwwerken ten behoeve van de ontsluiting zijn toegestaan en aan de gronden van [appellante] de aanduiding "milieuzone - geurzone" is toegekend.

11. Gelet op wat onder 8.2 is overwogen, is het van rechtswege ontstane beroep van [appellante] tegen het herstelbesluit ook gegrond. Het herstelbesluit moet worden vernietigd voor zover aan de percelen, kadastraal bekend gemeente Nuenen, sectie C, nrs. 3468 en 3469, de aanduiding "overige zone - attentiegebied ecologische hoofdstructuur" is toegekend.

12. De Afdeling draagt de raad op de hierna in de beslissing nader aangeduide onderdelen van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening.

Proceskosten

13. De raad moet de proceskosten van [appellante] vergoeden.

14. De raad en de Staat moeten ieder de helft van de proceskosten van [appellante] voor het indienen van het verzoek om schadevergoeding vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellante] en anderen tegen het besluit van 17 februari 2022, waarbij de raad van de gemeente Nuenen, Gerwen en Nederwetten het bestemmingsplan "Eeneind 2018" heeft vastgesteld, gegrond;

II. vernietigt het besluit van 17 februari 2022, waarbij de raad van de gemeente Nuenen, Gerwen en Nederwetten het bestemmingsplan "Eeneind 2018" heeft vastgesteld, voor zover de aanduiding "specifieke vorm van gemengd - autobeklederij" niet aan perceel nr. 3892 is toegekend, ter plaatse van de gronden van [appellante] met de bestemming "Gemengd" en de aanduiding "ontsluiting" geen bouwwerken ten behoeve van de ontsluiting zijn toegestaan en aan de gronden van [appellante] de aanduiding "milieuzone - geurzone" is toegekend;

III. verklaart het beroep van [appellante] en anderen tegen het besluit van 6 november 2025, waarbij de raad van de gemeente Nuenen, Gerwen en Nederwetten het bestemmingsplan "Eeneind 2018" opnieuw heeft vastgesteld, gegrond;

IV. vernietigt het besluit van 6 november 2025, waarbij de raad van de gemeente Nuenen, Gerwen en Nederwetten het bestemmingsplan "Eeneind 2018" heeft vastgesteld, voor zover de aanduiding "overige zone - attentiegebied ecologische hoofdstructuur" aan de percelen, kadastraal bekend gemeente Nuenen, sectie C, nrs. 3468 en 3469, is toegekend;

V. draagt de raad van de gemeente Nuenen, Gerwen en Nederwetten op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat de hiervoor vermelde onderdelen II en IV. worden verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening;

VI. veroordeelt de raad van de gemeente Nuenen, Gerwen en Nederwetten tot vergoeding van de bij [appellante] en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 2.335,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

VII. veroordeelt de raad van de gemeente Nuenen, Gerwen en Nederwetten om aan [appellante] en anderen een schadevergoeding van € 1.200,00 te betalen, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

VIII. veroordeelt de Staat der Nederlanden (de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) om aan [appellante] en anderen een schadevergoeding van € 1.300,00 te betalen, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen de Staat aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

IX. veroordeelt de raad van de gemeente Nuenen, Gerwen en Nederwetten, tot vergoeding van bij [appellante] en anderen in verband met de behandeling van het verzoek opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 233,50, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

X. veroordeelt de Staat der Nederlanden (de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) tot vergoeding van bij [appellante] en anderen in verband met de behandeling van het verzoek opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 233,50, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen de Staat aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

XI. gelast dat de raad van de gemeente Nuenen, Gerwen en Nederwetten aan [appellante] en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 365,00 vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van

hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.
Aldus vastgesteld door mr. E.A. Minderhoud, voorzitter, en mr. H.J.M. Besselink en mr. A.B. Blomberg, leden, in tegenwoordigheid van mr J.E.H.J. Vollaers, griffier.

w.g. E.A. Minderhoud
voorzitter

w.g. J.E.H.J. Vollaers
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 13 mei 2026

880-1140