

ECLI

ECLI:NL:RVS:2026:3501

Datum uitspraak

17 juni 2026

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 30 april 2020 heeft het college van burgemeester en wethouders van Weststellingwerf geweigerd om aan [appellant] een omgevingsvergunning te verlenen voor het verbouwen van zijn woning aan de [locatie] in Wolvega. [appellant] is eigenaar van het perceel aan de [locatie] in Wolvega en wil zijn woning verbouwen. Hij heeft daarvoor een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo aangevraagd. De aanvraag had betrekking op een bouwplan waarin de woning werd voorzien van een zogenoemd lessenaarsdak. Deze aanvraag is afgewezen op grond van een negatief welstandsadvies van Hûs en Hiem van 15 april 2020. [appellant] is opgekomen tegen de afwijzing van de aanvraag om de omgevingsvergunning en vervolgens tegen de instandhouding van die afwijzing in bezwaar. De rechtbank heeft overwogen dat de eisen uit de welstandsnota over dat de bebouwing overwegend één bouwlaag moet zijn en over de hoogte van de noklijn buiten toepassing dienen te blijven omdat die de welstandstoets te buiten gaan.

Volledige tekst

202404263/1/R3.

Datum uitspraak: 17 juni 2026

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend in Wolvega, gemeente Weststellingwerf,
appellant,

en

het college van burgemeester en wethouders van Weststellingwerf, verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 30 april 2020 heeft het college geweigerd om aan [appellant] een omgevingsvergunning te verlenen voor het verbouwen van zijn woning aan de [locatie] in Wolvega.

Bij besluit van 15 oktober 2020 heeft het college het door onder meer [appellant] tegen de weigering gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 26 november 2021 heeft de rechtbank het door onder meer [appellant] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 15 oktober 2020 vernietigd en de rechtsgevolgen van dat besluit in stand gelaten.

Bij uitspraak van 28 februari 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:832](#), heeft de Afdeling het daartegen door [appellant] ingestelde hoger beroep gegrond verklaard en de uitspraak van 26 november 2021 vernietigd voor zover daarbij de rechtsgevolgen van het besluit van 15 oktober 2020 in stand zijn gelaten. De Afdeling heeft met toepassing van artikel 8:113, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bepaald dat tegen het door het college nieuw te nemen besluit slechts bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld.

[appellant] heeft op 9 juli 2024 beroep ingesteld tegen het niet tijdig nemen van een besluit na de uitspraak van de Afdeling.

Bij besluit van 30 juli 2024 heeft het college alsnog aan [appellant] een omgevingsvergunning verleend voor het verbouwen van zijn woning.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant] heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 13 januari 2026, waar [appellant], bijgestaan door mr. S. Maakal, advocaat in Heerenveen, en het college, vertegenwoordigd door mr. J. van Weperen en mr. K. Timmer, advocaat in Groningen, zijn verschenen.

Na het sluiten van het onderzoek op de zitting heeft de Afdeling het onderzoek met toepassing van artikel 8:68 van de Awb heropend om het college in de gelegenheid te stellen te reageren op het na de zitting ingebrachte nadere stuk van [appellant].

Het college heeft gereageerd op het nadere stuk.

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

De Afdeling heeft, nadat geen van de partijen heeft kenbaar heeft gemaakt opnieuw op zitting te willen worden gehoord, met toepassing van artikel 8:57, eerste lid, van de Awb, besloten dat een nadere zitting achterwege blijft en het onderzoek vervolgens met toepassing van het derde lid van dat artikel gesloten.

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, dan 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 30 maart 2020. Dat betekent dat in dit geval de Wabo, zoals die gold vóór 1 januari 2024, van toepassing blijft.

Inleiding

2. [appellant] is eigenaar van het perceel aan de [locatie] in Wolvega en wil zijn woning verbouwen. Hij heeft daarvoor een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo aangevraagd. De aanvraag had betrekking op een bouwplan waarin de woning werd voorzien van een zogenoemd lessenaarsdak. Deze aanvraag is afgewezen op grond van een negatief welstandsadvies van Hûs en Hiem van 15 april 2020. [appellant] is opgekomen tegen de afwijzing van de aanvraag om de omgevingsvergunning en vervolgens tegen de instandhouding van die afwijzing in bezwaar. De rechtbank heeft overwogen dat de eisen uit de welstandsnota over dat de bebouwing overwegend één bouwlaag moet zijn en over de hoogte van de noklijn buiten toepassing dienen te blijven omdat die de welstandstoets te buiten gaan. De rechtbank zag wel aanleiding om de rechtsgevolgen in stand te laten. Reden daarvoor was dat de overige elementen van de welstandstoets, namelijk de afwijkende dakvorm en de korrelmaat, elementen betroffen die de welstandstoets niet te buiten zouden gaan en die het afwijzende advies konden dragen.

In de uitspraak van 28 februari 2024 heeft de Afdeling geoordeeld dat de rechtbank de rechtsgevolgen van de omgevingsvergunning niet in stand mocht laten. Het was onduidelijk op welke criteria uit de welstandsnota het afwijzende advies over de dakvorm was gebaseerd. Ook had de korrelmaat niet aan het negatieve welstandsadvies ten grondslag mogen liggen, omdat dit ziet op het volume van het gebouw en dit aspect is geregeld in de planregels. Het negatieve welstandsadvies vormde daarom in zoverre een belemmering voor de verwezenlijking van de bouw mogelijkheden van het bestemmingsplan. De Afdeling heeft de uitspraak van de rechtbank vernietigd voor zover daarbij de rechtsgevolgen van het besluit van 15 oktober 2020 in stand waren gelaten. Dit betekende dat het college opnieuw een besluit op het bezwaar diende te nemen.

Na de uitspraak heeft het college bij besluit van 30 juli 2024 alsnog de omgevingsvergunning aan [appellant] verleend in afwijking van verkregen negatieve welstandsadviezen. [appellant] is het oneens met de motivering van het college van dit besluit.

3. De relevante wettelijke bepalingen zijn opgenomen in de bijlage die onderdeel uitmaakt van deze uitspraak.

Beroep niet tijdig beslissen

4. [appellant] heeft beroep ingesteld tegen het niet tijdig nemen van een besluit op bezwaar, waartoe het college verplicht was als gevolg van de uitspraak van de Afdeling van 28 februari 2024.

4.1. Ingevolge artikel 6:20, derde lid, van de Awb heeft het beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit mede betrekking op het alsnog genomen besluit, tenzij dit geheel aan

het beroep tegemoet komt.

Het college heeft op 30 juli 2024 alsnog de omgevingsvergunning verleend. Hiermee is geheel tegemoet gekomen aan het beroep van [appellant]. Hierdoor heeft [appellant] geen belang meer bij een beoordeling van zijn beroep. De Afdeling zal dit beroep daarom niet-ontvankelijk verklaren.

Beroep tegen het besluit van 30 juli 2024

5. [appellant] betoogt dat het college het besluit van 30 juli 2024 onzorgvuldig heeft gemotiveerd. In de motivering van dit besluit op bezwaar staat volgens hem ten onrechte geen heroverweging van het besluit van 30 april 2020. In deze heroverweging zou dan moeten staan dat het welstandsadvies van Hûs en Hiem van 15 april 2020 achteraf gezien niet ten grondslag had mogen liggen aan de weigering van de omgevingsvergunning. In dit advies is Hûs en Hiem namelijk voorbijgegaan aan het feit dat de welstandsnota geen criteria bevat voor het type dak, terwijl de kapvorm desondanks wel heeft bijgedragen aan het negatieve welstandsadvies. Daarnaast wijst [appellant] op gebreken in de welstandsadviezen van Hûs en Hiem van 22 april 2024, waarin opnieuw de kapvorm bij de beoordeling wordt betrokken zonder dat daarvoor een criterium is opgenomen in de welstandsnota, en van Libau van 25 juni 2024, waarin onder meer is verwezen naar de welstandscriteria van het verkeerde deelgebied en wederom een oordeel is gevormd over de kapvorm. Door deze onzorgvuldige motivering van het college zou [appellant] mogelijk geen schade kunnen verhalen op het college in een civiele procedure. Tot slot betoogt [appellant] dat het college in strijd met artikel 7:11 van de Awb heeft nagelaten om in het besluit van 30 juli 2024 het bezwaar tegen het besluit van 30 april 2024 gegrond of ongegrond te verklaren en dit besluit zo nodig te herroepen.

5.1. In hoofdstuk 2 van de Welstandsnota van de gemeente Weststellingwerf van juni 2004 (de welstandsnota) staat het volgende over de algemene welstandsaspecten:

"De uitwerking van de 'zo concreet mogelijke welstandscriteria' is te baseren op een stelsel van algemene welstandsaspecten. Deze algemene welstandsaspecten liggen (haast onzichtbaar) ten grondslag aan elke planbeoordeling. Met andere woorden: ze vormen het fundament onder de welstandstoets.

In de praktijk zullen de uitwerkingen naar loketcriteria, gebiedsgerichte en objectgerichte criteria meestal voldoende houvast bieden voor de planbeoordeling maar toch kunnen zich bijzondere situaties voordoen. In die situaties kan het dan wenselijk zijn om terug te grijpen op de algemene uitgangspunten. De welstandscommissie kan burgemeester en wethouders in zo'n geval gemotiveerd en schriftelijk adviseren van de hardheidsclausule gebruik te maken en af te wijken van de gebiedsgerichte en objectgerichte welstandscriteria.

[...]"

In Bijlage 1 "Uitgangspunten voor welstand" bij de welstandsnota staat het volgende over het algemene welstandsaspect "Relatie tussen bouwwerk en omgeving":

"Bij het oprichten van een gebouw is sprake van het afzonderen en in bezit nemen van een deel van de algemene ruimte voor particulier gebruik. Gevels en volumes vormen zowel de externe begrenzing van de gebouwen als ook de wanden van de openbare ruimte die zij gezamenlijk bepalen. Het gebouw is een particulier object in een openbare context, het bestaansrecht van het gebouw ligt niet in het eigen functioneren alleen maar ook in de betekenis die het gebouw heeft in zijn stedelijke of landschappelijke omgeving. Ook van een gebouw dat contrasteert met zijn omgeving mag worden verwacht dat het zorgvuldig is

ontworpen en de omgeving niet ontkent. Waar het om gaat is dat het gebouw een positieve bijdrage levert aan de kwaliteit van de omgeving en de te verwachten ontwikkeling daarvan. Over de wijze waarop dat bij voorkeur zou moeten gebeuren kunnen de gebiedsgerichte welstandscriteria duidelijkheid verschaffen."

5.2. In beroep is de vraag aan de orde of het college bij het besluit van 30 juli 2024 het besluit van 30 april 2020 had moeten herroepen, omdat het college bij dat besluit ten onrechte het bouwplan in strijd heeft geacht met de redelijke eisen van welstand vanwege de dakvorm, te weten een zogenoemd lessenaarsdak. In het welstandsadvies van Hûs en Hiem van 15 april 2020, dat aan het besluit van 30 april 2020 ten grondslag heeft gelegen, staat dat onder meer als gevolg van de in relatie tot de belendende bebouwing afwijkende dakvorm, de woning zich met deze uitbreiding te nadrukkelijk en als dissonant in het bestaande bebouwingsbeeld zal manifesteren en zich onvoldoende voegt in het omgevingsbeeld. In het welstandsadvies van Hûs en Hiem van 22 april 2024 staat dat het lessenaarsdak sterk afwijkt van de dakvorm van de naastliggende bebouwing. Hierdoor verbijzondert de woning zich te sterk en komt de samenhang met de omgeving onder druk te staan. In het welstandsadvies van Libau van 25 juni 2024 is over het lessenaarsdak opgemerkt dat deze de karakteristiek van het rijtje van vier woningen nog te veel aantast.

5.3. De Afdeling overweegt dat gelet op de welstandsnota het is toegestaan om op de algemene welstandscriteria terug te grijpen wanneer de gebiedsgerichte criteria onvoldoende houvast bieden. In dat geval kan de welstandscommissie het college adviseren gebruik te maken van de hardheidsclausule. In de adviezen van Hûs en Hiem van 15 april 2020 en 22 april 2024 en het advies van Libau van 25 juni 2024 is weliswaar niet nadrukkelijk benoemd dat wordt geadviseerd toepassing te geven aan de hardheidsclausule, maar uit de bewoordingen van deze adviezen kan niet anders worden afgeleid dan dat er wordt getoetst aan het algemene welstandsaspect "Relatie tussen bouwwerk en omgeving". De Afdeling overweegt daarom dat in het advies van Hûs en Hiem van 15 april 2020 de dakvorm in relatie tot de omgeving mocht worden beoordeeld. Dit betekent, mede gelet op de twee latere welstandsadviezen, dat het college de weigering om een omgevingsvergunning te verlenen in het besluit van 30 april 2020 heeft mogen baseren op wat in het welstandsadvies van Hûs en Hiem van 15 april 2020 is opgemerkt over de dakvorm van het bouwplan in relatie tot de omgeving. Het college heeft het bouwplan om die reden in strijd met de redelijke eisen van welstand mogen achten. Er was daarom geen aanleiding om bij het besluit van 30 juli 2024 het besluit van 30 april 2020 te herroepen wegens onrechtmatigheid.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

5.4. De Afdeling overweegt verder dat het college met het besluit van 30 juli 2024 voor een tweede keer op de aanvraag heeft beslist, wat niet is toegestaan. Het college heeft met het besluit van 30 april 2020 beslist op de aanvraag en daarna nogmaals op dezelfde aanvraag beslist met het besluit van 30 juli 2024. Dat het besluit van 30 april 2020 rechtmatig is genomen, maakt niet dat dit besluit niet herroepen had moeten worden toen het college alsnog besloot de omgevingsvergunning te verlenen in het besluit van 30 juli 2024. Het college had, in het nieuwe besluit op bezwaar van 30 juli 2024, het besluit van 30 april 2020 moeten herroepen. Omdat dit niet is gedaan is het besluit in strijd met artikel 7:11, tweede lid, van de Awb tot stand gekomen.

Het betoog slaagt.

Conclusie van de beroepen

6. Het beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit op bezwaar is niet-ontvankelijk.

7. Het beroep tegen het besluit van 30 juli 2024 is gegrond. Het besluit van 30 juli 2024 dient te worden vernietigd, voor zover daarbij geen herroeping van het besluit van 30 april 2020 heeft plaatsgevonden, wegens strijd met artikel 7:11, tweede lid, van de Awb.

De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, van de Awb zelf in de zaak te voorzien door het door [appellant] gemaakte bezwaar tegen het besluit van 30 april 2020 ongegrond te verklaren en dit besluit te herroepen.

Proceskosten

8. [appellant] verzoekt een volledige vergoeding van de kosten gemaakt in beroep, met gebruikmaking van artikel 2, derde lid, van het Besluit proceskosten bestuursrecht (Bpb), omdat het college op gebrekkige wijze uitvoering heeft gegeven aan de uitspraak van de Afdeling van 28 februari 2024. Indien een volledige vergoeding van de kosten niet mogelijk is, verzoekt [appellant] een zwaardere wegingsfactor van 1,5 toe te passen bij de proceskostenveroordeling. Daarnaast verzoekt [appellant] ook om vergoeding van de kosten gemaakt in de bezwaarfase als bedoeld in artikel 7:15, tweede lid, van de Awb, omdat het besluit van 30 april 2020 herroepen had moeten worden wegens onrechtmatigheid.

8.1. De Afdeling overweegt dat het uitgangspunt van het krachtens artikel 8:75, eerste lid, van de Awb vastgestelde Bpb bij vergoeding van de kosten gemaakt in beroep is dat een forfaitaire vergoeding wordt toegekend. Ingevolge artikel 2, derde lid, kan hiervan worden afgeweken, indien zich een bijzondere omstandigheid voordoet. Dat het college heeft nagelaten het besluit van 30 april 2020 te herroepen, is onvoldoende om te spreken van een bijzondere omstandigheid. Ook ziet de Afdeling hierin geen aanleiding om een zwaardere wegingsfactor toe te passen.

Verder is onder 5.3 overwogen dat het besluit van 30 april 2020 niet had hoeven worden herroepen wegens onrechtmatigheid, waardoor vergoeding van de proceskosten als bedoeld in artikel 7:15, tweede lid, van de Awb ook niet aan de orde is.

8.2. Het college moet de proceskosten van het beroep tegen het besluit van 30 juli 2024 vergoeden.

Overschrijding redelijke termijn

9. [appellant] heeft verzocht om schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn als bedoeld in artikel 6 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens.

9.1. De redelijke termijn is overschreden als de duur van de totale procedure te lang is. Voor een procedure als deze die uit een bezwaarprocedure en twee rechterlijke instanties bestaat, is in beginsel een totale lengte van ten hoogste vier jaar redelijk. Hierbij wordt een half jaar gerekend voor de behandeling van het bezwaar, anderhalf jaar voor de behandeling van het beroep en twee jaar voor de behandeling van het hoger beroep. De termijn begint op het moment van ontvangst van het bezwaarschrift door het bestuursorgaan.

9.2. Indien, zoals in dit geval, de zogenoemde judiciële lus is toegepast wordt de overschrijding van de redelijke termijn in beginsel volledig toegerekend aan het bestuursorgaan. De Afdeling ziet in dit geval reden om van dit uitgangspunt af te wijken, omdat de behandeling van het hoger beroep langer dan twee jaar heeft geduurd en de behandelingsduur van het beroep tegen het nieuwe besluit op bezwaar langer dan anderhalf jaar na het instellen van het beroep heeft geduurd.

9.3. Het college heeft het bezwaarschrift van [appellant] ontvangen op 30 april 2020. De redelijke termijn is in deze procedure met 26 maanden overschreden. Deze overschrijding moet het college en de Afdeling worden toegerekend. De overschrijding moet voor 18/26e deel aan het college en voor 8/26e deel aan de Afdeling worden toegerekend.

9.4. De Afdeling hanteert een forfaitaire vergoeding van € 500,00 per half jaar waarmee de redelijke termijn is overschreden. Daarmee wordt de schadevergoeding vastgesteld op € 2.500,00.

9.5. Het college en de Staat hoeven geen proceskosten van het verzoek te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit op bezwaar niet-ontvankelijk;

II. verklaart het beroep tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Weststellingwerf van 30 juli 2024, met kenmerk Z2024-00001562, gegrond;

III. vernietigt het besluit van 30 juli 2024 voor zover daarbij geen herroeping van het besluit van 30 april 2020 heeft plaatsgevonden;

IV. verklaart het bezwaar van [appellant] tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Weststellingwerf van 30 april 2020 ongegrond;

V. herroept het besluit van 30 april 2020;

VI. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Weststellingwerf tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het beroep tegen het besluit van 30 juli 2024 opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.868,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VII. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Weststellingwerf aan [appellant] het door hem betaalde griffierecht ten bedrage van € 187,00 voor de behandeling van het beroep vergoedt;

VIII. wijst het verzoek om schadevergoeding toe;

IX. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Weststellingwerf om aan [appellant] een schadevergoeding van € 1.730,77 te betalen;

X. veroordeelt de Staat der Nederlanden (de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) om aan [appellant] een schadevergoeding van € 769,23.

Aldus vastgesteld door mr. C.H. Bangma, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. R.I.Y. Lap, griffier.

w.g. Bangma
lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Lap
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 17 juni 2026

BIJLAGE

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 7:11

1. Indien het bezwaar ontvankelijk is, vindt op grondslag daarvan een heroverweging van het bestreden besluit plaats.
2. Voor zover de heroverweging daartoe aanleiding geeft, herroept het bestuursorgaan het bestreden besluit en neemt het voor zover nodig in de plaats daarvan een nieuw besluit.