

vorm van een wettelijke regeling kan gebruiken, te meer omdat leerlingen (en ouders) in het onderwijs steeds vaker van de hen openstaande (bestuursrechtelijke) rechtsmiddelen gebruikmaken.

9. Dat die steun nodig is, blijkt bijvoorbeeld uit Rb. Overijssel 22 juli 2016, ECLI:NL:RBOVE:2016:2886, waarin een student van Hogeschool Windesheim (hbo) via een civiel kort geding met succes heeft afgedwongen dat aan haar het diploma wordt uitgereikt. De Hogeschool ging daartoe niet over, omdat voor haar afstudeeronderzoek na een herbeoordeling een 5 is gegeven in plaats van de eerder vastgestelde 6,3. De examencommissie heeft volgens de kortgedingrechter niet de bevoegdheid om een examenuitslag in een individueel geval te herzien (r.o. 4.6). Overigens hebben wij nog wel de vraag in hoeverre de civiele rechter bevoegd is over een dergelijk geschil te oordelen. In het hoger onderwijs is immers het College van Beroep voor het Hoger Onderwijs (CBHO) – een bijzondere bestuursrechter – bevoegd te oordelen over beslissingen van een orgaan van een instelling die op grond van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) zijn genomen (art. 7.64 en 7.66 WHW). Windesheim, een bijzondere onderwijsinstelling, heeft zich bij het CBHO aangesloten. Het is niet ondenkbaar dat de studente eigenlijk tijdig tegen de herziening van het cijfer voor het afstudeerproject had moeten opkomen. Zie over de rechtsmachtverdeling tussen de burgerlijke rechter en bestuursrechter en in het bijzonder het CBHO, verder HR 3 juni 2016, AB 2016/268, m.nt. C.N.J. Kortmann en F.J. van Ommeren.

10. Tot slot nog een laatste onderwijsrechtelijk aspect. Het is in casu de rector geweest die tot intrekking van het diploma is overgegaan. De bevoegdheid tot uitreiking van een diploma komt echter toe aan de 'directeur' (art. 52 lid 1 Eindexamenbesluit VO). Zijn de 'directeur' en de 'rector' te vereenzelvigen? Art. 1 WVO spreekt in de definitie van het begrip 'personeel' over 'rector' en 'directeur', hetgeen doet vermoeden dat het verschillende personen kunnen zijn. De WVO bepaalt verder niets over wie de 'directeur' is. De rector staat volgens art. 32 lid 2 WVO aan het hoofd van een school voor voorbereidend wetenschappelijk onderwijs. Art. 1 van het Eindexamenbesluit VO bepaalt dat een 'directeur' 'de rector of directeur van een school voor voortgezet onderwijs' is. Gelet hierop, op de gangbare betekenis van het begrip 'directeur' en de bestaande praktijk kan er dus van worden uitgegaan dat de rector tevens kwalificeert als directeur (gezien ook het feit dat hij aan het hoofd staat van een directie van een middelbare school). Het Eindexamenbesluit VO spreekt ter zake echter wel van 'of' (de rector of directeur). Gezien het voorgaande had uit de uit-

spraak nadrukkelijker kunnen blijken dat in dit geval de rector tevens directeur is als bedoeld in het Eindexamenbesluit VO. Verder zou de WVO ook op dit punt kunnen worden verduidelijkt. Het is niet duidelijk waarom het begrip 'directeur' niet al in de wet zelf wordt gedefinieerd, gezien de belangrijke bevoegdheden die deze functie toekomen.

T. Barkhuysen en M. Claessens

AB 2017/28

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE

30 november 2016, nr. 201504325/1/R2

(Mrs. R. Uylenburg, S.J.E. Horstink-von Meyenfeldt, R.J.J.M. Pans)

m.nt. J. Gundelach*

Art. 4:15 Awb

Milieurecht Totaal 2017/6537

Abkort 2017/10

NJB 2016/2332

ECLI:NL:RVS:2016:3189

Art. 4:15 lid 1 aanhef en onder a Awb is niet van toepassing op de beslissing op een aanvraag om een bestemmingsplanvaststelling, maar de Afdeling ziet wel aanleiding om deze bepaling naar analogie op een dergelijke aanvraag toe te passen.

De Afdeling overweegt dat het nemen van een besluit omtrent vaststelling van een bestemmingsplan, ook in het geval daaraan een aanvraag ten grondslag ligt, niet het nemen van een beschikking is als bedoeld in art. 4:15 gelezen in samenhang met art. 1:3, tweede lid, van de Awb. Terwijl art. 4:5 van de Awb ingevolge de schakelbepaling in art. 3:10, derde lid, van de Awb van toepassing is verklaard op de voorbereiding van een bestemmingsplan op aanvraag, geldt dit niet voor art. 4:15 van de Awb. Uit de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel van de Awb (Kamerstukken II, 1988/89, 21 221, nr. 3, p. 92) blijkt evenwel dat de wetgever de regeling in art. 4.1.3.3 (thans art. 4:15 van de Awb) nodig heeft geacht om te voorkomen dat een bestuursorgaan formeel verplicht zou zijn een beschikking te geven ondanks de afwezigheid van wellicht belangrijke gegevens. Dat zou ook in het nadeel van de belanghebbende zijn aldus de wetgever. Gelet op de strekking van deze bepaling en de hierboven vermelde beslistermijn van 14 weken, ziet de Afdeling ter voorkoming van de geschetste ongewenste

* Advocaat bij Soppe Gundelach Witbreuk advocaten.

consequenties aanleiding art. 4:15 van de Awb naar analogie toe te passen indien bij de aanvraag om vaststelling van een bestemmingsplan onvoldoende gegevens zijn overgelegd om een beslissing te nemen op het verzoek.

Uitspraak in het geding tussen:

Appellant A. en appellant B., Projectontwikkeling B.V., te Lage Mierde, gemeente Reusel-De Mierden, appellanten,

en

de raad van de gemeente Reusel-De Mierden, verweerder.

Procesverloop

Appellant A. en appellant B. hebben beroep ingesteld tegen het niet tijdig nemen van een besluit door de raad op hun aanvraag van 22 juli 2014 om het bestemmingsplan "Buitengebied 2009, herziening fase 1A" te herzien voor zover het betreft het perceel locatie-a ongenummerd te Hulsel.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Op 22 september 2015 heeft de raad alsnog besloten het bestemmingsplan "Buitengebied 2009, herziening fase 1A" niet te herzien voor zover het betreft het perceel locatie-a ongenummerd te Hulsel, zodat de verplaatsing van een intensieve veehouderij van appellant A. naar dit perceel niet mogelijk is gemaakt.

Appellant A. en appellant B. hebben de gronden van het beroep aangevuld.

De raad heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 17 mei 2016, waar appellant A. en appellant B., bij monde van appellant A., vertegenwoordigd door mr. J. van Groningen, advocaat te Middelharnis, en gemachtigde X., en de raad, vertegenwoordigd door N. Arts, bijgestaan door mr. P.P.A. Bodden, advocaat te Nijmegen, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Vanaf 2006 heeft appellant A. zich ingespannen om zijn intensieve veehouderij aan de percelen locatie-b en locatie-c te a-plaats te verplaatsen naar het perceel locatie-a ongenummerd. Bij besluit van 4 juli 2011 heeft het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant geweigerd ontheffing te verlenen van het in de Verordening ruimte Noord-Brabant 2011 (hierna: Verordening 2011) vervatte verbod op nieuwvestiging van een intensieve veehouderij in een landbouwontwikkelingsgebied. Na vermetiging van dit besluit in de uitspraak van de Afdeling van 3 juli 2013, ECLI:NL:RVS:2013:125, heeft het

college van gedeputeerde staten op 27 augustus 2013 alsnog ontheffing verleend ten behoeve van een nieuw bouwblok van 2,5 ha voor een intensieve veehouderij op het perceel locatie-a ongenummerd.

In maart 2014 zijn door Van Dun Advies B.V. de notities "Notitie Reikwijdte en Detailniveau plan-m.e.r." en "Haalbaarheid MER, Verplaatsing veehouderij" (hierna: plan-MER) opgesteld ten behoeve van het bestemmingsplan "locatie-a ong. Hulsel", waarover in juli 2014 overleg heeft plaatsgevonden met het gemeentebestuur. Bij brief van 22 juli 2014 verzoeken appellant A. en appellant B. de adviseurs en bestuursorganen als bedoeld in artikel 7.8 van de Wet milieubeheer te raadplegen in het kader van de voorbereiding van een plan-MER. Voorts verzoeken zij aan de raad bij de vaststelling van de zogenaamde 'urgentiegebieden' te besluiten dat aan het reeds in 2006 gestarte initiatief nog onverkort medewerking zal worden verleend. Hierbij is het plan-MER als bijlage overgelegd. Bij brief van 17 september 2014 stellen appellant A. en appellant B. dat bij brief van 22 juli 2014 aan de raad is verzocht om planologische medewerking aan de verplaatsing van de intensieve veehouderij. Voorts verzoeken zij wederom toepassing te geven aan artikel 7.8 van de Wet milieubeheer. Zij verzoeken op het verzoek van 22 juli 2014 een besluit te nemen.

Bij brief van 25 september 2014 heeft het college van burgemeester en wethouders te kennen gegeven geen kennisgeving van het voornemen tot het voorbereiden van een plan als bedoeld in artikel 7.9 van de Wet milieubeheer te publiceren, omdat nog onduidelijk is of er een plan in procedure wordt gebracht. Volgens het college kan nieuwvestiging van een intensieve veehouderij niet aan de voorwaarde voldoen dat de beoogde ontwikkeling een positief effect op de omgeving heeft. Hierbij wordt aangesloten bij de voorwaarden in artikel 10.6.11 van het plan "Buitengebied 2009, herziening fase 1A". Gevraagd wordt om de geurberekening aan te passen en nader te onderbouwen op welke wijze een geurreducerende maatregel kan worden toegepast voor de te hoge achtergrondbelasting alvorens het verzoek aan de raad wordt voorgelegd. Bij brief van 3 november 2014 stellen appellant A. en appellant B. dat voor de verplaatsing een bouwvlak moet worden toegekend, maar dat het nog niet tot planologische borging is gekomen. Gelet op de door de provincie gestelde termijn dient op korte termijn de planologische procedure om te komen tot een herziening van het plan te worden gestart. Zij achten de raad gehouden aan medewerking hiertoe. Vervolgens wordt door Van Dun Advies B.V. op 17 november 2014 voorzien in een aangepaste geurberekening en een aanpassing van het

plan-MER. Nadat hierom door het college bij brief van 18 december 2014 is verzocht, licht Van Dun Advies B.V. voorts op 27 januari 2015 toe waarom aan de voorwaarden van artikel 10.6.11 is voldaan en op welke wijze een geurreducerende maatregel wordt toegepast.

Het college van burgemeester en wethouders deelt bij brief van 11 maart 2015 mee dat de aanvullende gegevens onvoldoende aantonen dat medewerking aan dit plan te rechtvaardigen is, zodat er geen kennisgeving zal worden gepubliceerd. Bij brief van 16 april 2015 stellen appellants A. en B. dat geen besluit is genomen naar aanleiding van hun aanvraag in de brief van 22 juli 2014 en delen zij mee dat de raad in gebreke is als bedoeld in artikel 6:12, tweede lid, onder b, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

Reikwijdte beroep

2. Op 22 september 2015 heeft de raad besloten om het bestemmingsplan "Buitengebied 2009, herziening fase 1A" niet te herzien voor zover het betreft het perceel locatie-b ongenummerd te Hulsel, zodat de verplaatsing van een intensieve veehouderij naar dit perceel niet mogelijk is gemaakt.

3. Met toepassing van artikel 6:20, derde lid, van de Awb wordt het beroep gericht tegen het niet tijdig nemen van een besluit geacht mede te zijn gericht tegen het besluit van 22 september 2015.

Het beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit

4. Appellants A. en B. betogen dat de raad ten onrechte niet tijdig een besluit heeft genomen op hun aanvraag van 22 juli 2014 om planologische medewerking te verlenen aan de verplaatsing van de varkenshouderij van appellants A. naar het perceel van appellants B. aan locatie-a ongenummerd te Hulsel.

5. De raad stelt primair dat de brieven van 22 juli 2014 en 17 september 2014 geen aanvraag bevatten in de zin van artikel 1:3, derde lid, van de Awb, maar dat in die brieven om een bevestiging is verzocht dat nog steeds planologische medewerking zal worden verleend aan het in 2006 gestarte initiatief. Voor zover sprake is van een aanvraag, stelt de raad subsidiair dat het college van burgemeester en wethouders bij brieven van 25 september 2014 en 18 december 2014 heeft gevraagd om aanvullende gegevens. De reacties van het college van burgemeester en wethouders moeten worden gezien als het bieden van een gelegenheid om een onvolledige aanvraag aan te vullen als bedoeld in artikel 4:5, eerste lid, onder c, van de Awb. Zolang de aanvraag binnen de ge-

stelde hersteltermijn niet is aangevuld, moet de termijn waarbinnen op de aanvraag moet worden beslist volgens de raad worden opgeschort. Voor zover sprake was van een aanvraag, was deze volgens de raad volledig op 27 januari 2015. De aanvraag kon vanaf deze datum in behandeling worden genomen. De brief van 16 april 2015 is daarom prematuur verstuurd en kan niet als een ingebrekestelling worden opgevat. Gelet hierop is het beroep van appellants A. en B. niet-ontvankelijk.

6. Ingevolge artikel 1:3, tweede lid, van de Awb wordt onder beschikking verstaan een besluit dat niet van algemene strekking is, met inbegrip van de afwijzing van een aanvraag daarvan.

Ingevolge het derde lid wordt onder aanvraag verstaan een verzoek van een belanghebbende, een besluit te nemen.

Ingevolge artikel 3:10, derde lid, is afdeling 4.1.1 mede van toepassing op andere besluiten dan beschikkingen, indien deze op aanvragen worden genomen en voorbereid overeenkomstig deze afdeling.

Ingevolge artikel 4:5, eerste lid, aanhef en onder c, kan het bestuursorgaan besluiten de aanvraag niet te behandelen, indien de verstrekte gegevens en bescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag of voor de voorbereiding van de beschikking, mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad de aanvraag binnen een door het bestuursorgaan gestelde termijn aan te vullen.

Ingevolge artikel 4:15, eerste lid, aanhef en onder a, wordt de termijn voor het geven van een beschikking opgeschort met ingang van de dag na die waarop het bestuursorgaan de aanvrager krachtens artikel 4:5 uitnodigt de aanvraag aan te vullen, tot de dag waarop de aanvraag is aangevuld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.

Ingevolge artikel 6:12, tweede lid, kan het beroepschrift tegen het niet tijdig nemen van een besluit worden ingediend zodra het bestuursorgaan in gebreke is tijdig een besluit te nemen en twee weken zijn verstreken na de dag waarop de belanghebbende het bestuursorgaan schriftelijk heeft meegedeeld dat het in gebreke is.

Ingevolge artikel 3.8, eerste lid, aanhef, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) is op de voorbereiding van een bestemmingsplan afdeling 3.4 van Awb van toepassing.

Ingevolge artikel 3:18, eerste lid, van de Awb, dat deel uitmaakt van afdeling 3.4, neemt het bestuursorgaan, indien het een besluit op aanvraag betreft, het besluit zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk zes maanden na ontvangst van de aanvraag.

Ingevolge artikel 3.9, eerste lid, van de Wro, is artikel 3.8 niet van toepassing op de afwijzing van een aanvraag om een bestemmingsplan vast te stellen.

Ingevolge het tweede lid, besluit de gemeenteraad tot een afwijzing bedoeld in het eerste lid, zo spoedig mogelijk doch in elk geval binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag.

7. De Afdeling ziet zich geplaagd voor de vragen of appelland A. en appelland B. een aanvraag tot vaststelling van een bestemmingsplan als bedoeld in artikel 3.9 van de Wro hebben gedaan en zo ja, wanneer.

7.1. In de brief van 17 september 2014 hebben appelland A. en appelland B., onder verwijzing naar de brief van 22 juli 2014, aan de raad verzocht een besluit te nemen. Daarbij wijzen zij erop dat zij in de brief van 22 juli 2014 hebben verzocht om planologische medewerking aan de verplaatsing van de intensieve veehouderij naar het perceel locatie-a ongenummerd. De Afdeling is van oordeel dat de raad had moeten onderkennen dat appelland A. en appelland B. in de brief van 22 juli 2014 in samenhang met de brief van 17 september 2014, gelet op de inhoud en de strekking van deze brieven en het bij de brief van 22 juli 2014 gevoegde plan-MER, een aanvraag tot vaststelling van een bestemmingsplan hebben gedaan. Voor dit oordeel is van belang dat de ontheffing is verleend ten behoeve van de vaststelling van een bestemmingsplan voor de nieuwvestiging van een intensieve veehouderij van appelland A. tot een maximale omvang van het bouwvlak van 2,5 ha op het perceel locatie-a ongenummerd. Voormelde brieven moeten in dit licht, in samenhang gezien, worden gelezen als een aanvraag om de vaststelling van een bestemmingsplan waarvoor ontheffing is verleend.

8. Onder verwijzing naar haar uitspraak van 4 juni 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BN4062, overweegt de Afdeling dat in een geval als dit de beslistermijn wordt geacht te zijn overschreden indien het bevoegd gezag binnen 14 weken na ontvangst van de aanvraag geen definitief besluit heeft genomen en evenmin een ontwerp van een besluit ter inzage heeft gelegd.

8.1. In dit kader is van belang dat de raad zich beroept op artikel 4:15, eerste lid, aanhef en onder a, van de Awb waarin is bepaald dat de termijn voor het geven van een beschikking is opgeschort met ingang van de dag na die waarop het bestuursorgaan de aanvrager krachtens artikel 4:5 van de Awb uitnodigt de aanvraag aan te vullen, tot de dag waarop de aanvraag is aangevuld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken. De Afdeling overweegt dat het nemen van een besluit omtrent vaststelling van een bestemmingsplan, ook in het geval daaraan een

aanvraag ten grondslag ligt, niet het nemen van een beschikking is als bedoeld in artikel 4:15 gelezen in samenhang met artikel 1:3, tweede lid, van de Awb. Terwijl artikel 4:5 van de Awb ingevolge de schakelbepaling in artikel 3:10, derde lid, van de Awb van toepassing is verklaard op de voorbereiding van een bestemmingsplan op aanvraag, geldt dit niet voor artikel 4:15 van de Awb. Uit de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel van de Awb (*Kamerstukken II*, 1988/89, 21 221, nr. 3, p. 92) blijkt evenwel dat de wetgever de regeling in artikel 4.13.3 (thans artikel 4:15 van de Awb) nodig heeft geacht om te voorkomen dat een bestuursorgaan formeel verplicht zou zijn een beschikking te geven ondanks de afwezigheid van wellicht belangrijke gegevens. Dat zou ook in het nadeel van de belanghebbende zijn aldus de wetgever. Gelet op de strekking van deze bepaling en de hierboven vermelde beslistermijn van 14 weken, ziet de Afdeling ter voorkoming van de geschetste ongewenste consequenties aanleiding artikel 4:15 van de Awb naar analogie toe te passen indien bij de aanvraag om vaststelling van een bestemmingsplan onvoldoende gegevens zijn overgelegd om een beslissing te nemen op het verzoek.

8.2. De brief van het college van burgemeester en wethouders van 25 september 2014 kan niet worden aangemerkt als een uitnodiging in de zin van artikel 4:5, eerste lid, van de Awb om het verzoek aan te vullen, reeds omdat die brief niet een termijn bevat waarbinnen appelland A. en appelland B. de gelegenheid hebben het verzoek aan te vullen. In een dergelijke uitnodiging moet de aanvrager voorts worden gewaarschuwd dat hij er rekening mee moet houden dat zijn aanvraag buiten behandeling wordt gesteld als de aanvraag niet binnen de gestelde termijn wordt aangevuld (uitspraak van de Afdeling van 1 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1453). In de brief van 18 december 2014 zijn appelland A. en appelland B. uitgenodigd de aanvraag binnen een termijn van uiterlijk zes weken na dagtekening van de brief aan te vullen. Voorts zijn zij erop gewezen dat in het geval geen (volledige) aanvulling wordt ontvangen, de aanvraag vanwege onvolledigheid buiten behandeling zal worden gelaten. Anders dan de raad meent, is de beslistermijn van 14 weken niet opnieuw gaan lopen nadat appelland A. en appelland B. bij brief van 27 januari 2015 de aanvullende informatie hebben verstrekt. Artikel 4:15, eerste lid, aanhef en onder a, van de Awb spreekt immers van opschorting van de termijn. De beslistermijn van 14 weken is ingegaan na ontvangst van de brief van 17 september 2014. Deze termijn is opgeschort met ingang van de dag na die waarop het college appelland A. en appelland B. krachtens artikel 4:5 heeft uitgenodigd

de aanvraag aan te vullen, te weten 19 december 2014, tot de dag waarop de aanvraag is aangevuld, te weten 27 januari 2015. Dit betekent dat de bestlistermijn begin februari 2015 afliep.

8.3. Vast staat dat de raad binnen voormelde termijn geen besluit heeft genomen of een ontwerp hiervan ter inzage is gelegd. Bij brief van 16 april 2015 hebben appellants A. en B. de raad in gebreke gesteld als bedoeld in artikel 6:12, tweede lid, onder b, van de Awb. Anders dan de raad stelt, is de ingebrekestelling derhalve niet prematuur medegedeeld. Nu de raad niet binnen twee weken nadat hij in gebreke is gesteld een besluit heeft genomen, is het beroep van appellants A. en B. gegrond en dient het met een besluit gelijk te stellen niet tijdig nemen van een besluit op de aanvraag te worden vernietigd.

Het beroep voor zover dat is gericht tegen het besluit van 22 september 2015

9. Bij het besluit omtrent de vaststelling van een bestemmingsplan komt de raad beleidsvrijheid toe. De Afdeling toetst dit besluit terughoudend. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of de raad in redelijkheid heeft kunnen afzien van de vaststelling van het plan en voorts of bij het nemen van dat besluit anderszins niet is gehandeld in strijd met het recht.

10. Appellants A. en B. betogen dat de raad in het verleden medewerking aan het plan heeft toegezegd. Vanwege die toezegging is destijds besloten een ontheffing van de Verordening 2011 aan te vragen. Onder deze omstandigheden kan medewerking niet meer worden geweigerd.

Voorts kan het vigerende bestemmingsplan "Buitengebied 2009, herziening fase 1A" uit 2013 de weigering om de verplaatsing van een intensieve veehouderij naar het perceel locatie-a ongenummerd niet mogelijk te maken, niet rechtvaardigen. Het gemeentelijk geurbeleid is volgens appellants A. en B. niet reëel. Nu het plan de nieuwvestiging van een intensieve veehouderij betreft, is ter plaatse geen sprake van een bestaande geuremissie. Bovendien zal sprake zijn van een aanvaardbare geursituatie, omdat de bijdrage van de varkensstallen aan de geurbelasting verwaarloosbaar is. Voorts volgt uit het plan-MER dat de stikstofdepositie afneemt ten opzichte van de vergunde situatie voor de percelen locatie-b en locatie-c. Ten onrechte stelt de raad dat geen aantoonbare compensatie plaatsvindt.

Tot slot stellen appellants A. en B. dat zij al sinds 2006 pogen om planologische medewerking te verkrijgen om de intensieve veehouderij naar het perceel locatie-a ongenummerd te verplaatsen. De stallen van de intensieve veehouderij op de percelen locatie-b en locatie-c zijn al

jaren geleden gesloopt. Indien geen medewerking aan de verplaatsing wordt verleend, worden appellants A. en B. ernstig gedupeerd.

11. De raad stelt zich op het standpunt dat de omstandigheid dat door het college van gedeputeerde staten een ontheffing is verleend niet betekent dat de raad gehouden is planologische medewerking te verlenen en verwijst daarbij naar de uitspraak van de Afdeling van 30 april 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1512. Voorts verwijst de raad naar de voorwaarde die aan de ontheffing is verbonden waarin is bepaald dat het plan vanuit milieuoogpunt en vanuit ruimtelijke oogpunt aanvaardbaar moet zijn. De raad heeft daarnaast nooit medewerking aan de vaststelling van een plan voor de verplaatsing van de intensieve veehouderij naar het perceel locatie-a ongenummerd toegezegd.

Voorts stelt de raad zich op het standpunt dat de raad gelet op de aan hem toekomende beleidsvrijheid in redelijkheid de gevraagde herziening van het bestemmingsplan "Buitengebied 2009, herziening fase 1A" heeft kunnen weigeren, omdat hij wenst vast te houden aan het gemeentelijke beleid zoals neergelegd in dat plan. De raad wijst daarbij op de uitspraak van 21 januari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:84, waarin de Afdeling heeft overwogen dat de raad in redelijkheid de bij recht bestaande uitbreidingsmogelijkheden van intensieve veehouderijen in voormeld plan heeft kunnen beperken. Nieuwvestiging van intensieve veehouderijen is in dat plan niet toegestaan. Inmiddels heeft de raad besloten dat ook in het geval van nieuwvestiging wordt aangesloten bij het beleidskader voor uitbreidingen zoals dat is verval in voormeld plan.

12. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in voormelde uitspraak van 30 april 2014 verplicht een ontheffing de raad niet tot het vaststellen van een bestemmingsplan waarbij van de ontheffing gebruik wordt gemaakt. Een ontheffing van het college van gedeputeerde staten houdt alleen in dat het verbod waarvan de raad ontheffing heeft aangevraagd, in het specifieke geval waarvoor de ontheffing is aangevraagd niet geldt. Aan de aanvraag om ontheffing op grond van artikel 9.5, eerste lid, aanhef en onder c, van de Verordening 2011 mochten appellants A. en B. gelet op het voorgaande daarom niet het gerechtvaardigd vertrouwen ontlenen dat de raad een plan zou vaststellen waarmee wordt voorzien in de verplaatsing van een intensieve veehouderij naar het perceel locatie-a ongenummerd. Hetzelfde geldt voor de omstandigheid dat door het college van burgemeester en wethouders beroep is ingesteld tegen de aanvankelijke weigering van het college van gedeputeerde staten om ontheffing te verlenen.

Hetgeen is vermeld in de nota van zienswijzen behorend bij het plan "Buitengebied 2009", zoals appellants A. en appellants B. ter zitting naar voren hebben gebracht, is evenmin voldoende voor een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel. Dat hierin is overwogen dat de gemeente ervoor kiest om in het kader van een zorgvuldige communicatie met de omgeving en inspraak het verplaatsingstraject via een separaat spoor te laten verlopen en de ontwikkeling niet rechtstreeks door te vertellen in dat plan, betekent niet dat de raad reeds de ruimtelijke aanvaardbaarheid van de verplaatsing had gezien en de verplaatsing zou mogelijk maken. Daarbij betreft de Afdeling dat duidelijk had moeten zijn dat de exacte planologische voorwaarden voor de verplaatsing van de intensieve veehouderij op dat moment nog niet vaststonden.

Dat in voormelde uitspraak van 3 juli 2013 over de geweigerde ontheffing van de Verordening 2011 is overwogen dat in voormelde stukken besloten ligt dat de betrokken partijen op elkaar afgestemde handelingen hebben verricht, leidt, anders dan appellants A. en appellants B. ter zitting hebben gesteld, evenmin tot een ander oordeel. Daarbij is van belang dat in deze uitspraak in het licht van de geweigerde ontheffing gerechtvaardigd vertrouwen als bedoeld in artikel 9.5, vierde lid, van de Verordening 2011 is geconstateerd vanwege hetgeen in de nota van zienswijzen behorend bij het plan "Buitengebied 2009" is opgenomen en vanwege de door het college van burgemeester en wethouders opgestelde startnotitie Milieueffectrapportage. Hiermee is niet aannemelijk gemaakt dat door of namens de raad verwachtingen zijn gewekt dat een plan zal worden vastgesteld teneinde de intensieve veehouderij naar het perceel locatie-a ongenummerd te verplaatsen. Niet kan worden staande gehouden dat appellants A. en appellants B. redelijkerwijs een positieve uitkomst van het besluitvormingsproces mochten verwachten, nu niet is gebleken dat door of namens de raad een ongeclausuleerde toezegging aan hen is gedaan dat de intensieve veehouderij zal kunnen verplaatsen.

In hetgeen appellants A. en appellants B. hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zijn besluit in strijd met het vertrouwensbeginsel heeft vastgesteld. Het betoog faalt.

13. Gelet op het voorgaande heeft de raad terecht de aanvaardbaarheid van de verplaatsing van de intensieve veehouderij naar het perceel locatie-a ongenummerd onderzocht teneinde een besluit te kunnen nemen. De raad dient daarbij de wensen van appellants A. en appellants B. om te komen tot verplaatsing te beoordelen met inachtneming van de verleende ontheffing. De Afdeling

wijst erop dat dit niet zonder meer betekent dat appellants A. en appellants B. recht hebben op verplaatsing van de intensieve veehouderij naar het perceel locatie-a ongenummerd. Of hun wensen kunnen worden gehonoreerd hangt af van een nadere beoordeling van een aantal aspecten. De raad dient zich er bij een besluit omtrent de vaststelling van een bestemmingsplan immers van te vergewissen dat het in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening en andere relevante regels. Met de verlening van de ontheffing van de Verordening 2011 zijn nog niet alle door de raad bij zijn beslissing te betrekken aspecten van de verplaatsing van de veehouderij ten volle beoordeeld.

14. Op 4 augustus 2015 is door het college van burgemeester en wethouders de raadsinformatienota "Uitleg beleid uitbreiding intensieve veehouderij bij nieuwvestiging" (hierna: nota intensieve veehouderij) opgesteld. Hierin zijn de verschillende van toepassing zijnde beleidstukken voor uitbreiding van intensieve veehouderijen beschreven, welke naast het plan "Buitengebied 2009, herziening fase 1A" de "Verordening geurhinder en veehouderij 2013 en Gebiedsvisie 2013" en de "Beleidsregel Aanvullend toetsingsinstrument, een risico-inventarisatie en -evaluatie voor gezondheid bij veehouderij" betreffen. Uit deze beleidsstukken volgt dat bestaande intensieve veehouderijen uitbreidingsmogelijkheden dienen te hebben, maar dat een uitbreiding niet mag leiden tot onacceptabele risico's voor de gezondheid van omwonenden of een aantasting van een goed woon- en leefklimaat. Belangrijke punten daarbij zijn geen toename van de achtergrondbelasting voor geur en een verbetering van het woon- en leefklimaat.

In de nota intensieve veehouderij staat dat nieuwvestiging eveneens uitbreiding van een intensieve veehouderij betreft. Gelet hierop gelden de uitgangspunten van voormeld beleid voor uitbreiding van een intensieve veehouderij ook bij nieuwvestiging en wordt bij nieuwvestiging van een intensieve veehouderij aangesloten bij de wijzigingsvoorwaarden voor uitbreiding zoals neergelegd in artikel 10.6.11 van de regels van plan "Buitengebied 2009, herziening fase 1A". Geconcludeerd is dat het bij nieuwvestiging van een intensieve veehouderij niet mogelijk is om aan de voorwaarden in artikel 10.6.11, aanhef en onder 1, sub 2 en 3, van de planregels te voldoen, zodat aan nieuwvestiging geen medewerking kan worden verleend.

14.1. Ingevolge artikel 10, lid 10.6.11, van het plan "Buitengebied 2009, herziening fase 1A" is het college van burgemeester en wethouders bevoegd de bestemming "Bedrijf – Agrarisch" te wijzigen, teneinde ter plaatse van de aandui-

ding “intensieve veehouderij” vergroting van de oppervlakte van de bestaande intensieve veehouderijbehouwing, als opgenomen in de bijlage ‘Bestaande intensieve veehouderijbehouwing’, en van de bestaande goot- en bouwhoogte toe te staan, indien voldaan wordt aan de volgende voorwaarden:

“(…);

i. de milieu-planologische haalbaarheid van het initiatief dient te worden aangetoond. Hierbij dient tenminste te worden voldaan aan navolgende voorwaarden:

1. er wordt voldaan aan de vastgestelde normen uit de gemeentelijke geurverordening;

2. de achtergrondbelasting mag niet meer dan 10 ou/m³ bedragen; bij een hogere achtergrondbelasting wordt een geurbelasting-reducerende maatregel toegepast, waarbij de 50%-regeling uit artikel 3, lid 4, van de Wet geurhinder en veehouderij van overeenkomstige toepassing is en moet hieraan worden voldaan;

3. er mag geen toename van de stikstofemissie plaatsvinden;

4. er dient minimaal waterneutraal te worden gebouwd;

(…)”

14.2. Ter onderbouwing van het besluit om het bestemmingsplan “Buitengebied 2009, herziening fase 1A” niet te herzien, is verwezen naar hetgeen in de nota intensieve veehouderij is uiteengezet. In dit besluit staat dat niet is voldaan aan de beleidsuitgangspunten zoals verwoord in artikel 10.6.11, aanhef en onder 1, sub 2 en 3, van de planregels. Niet is aangetoond dat, als gevolg van de ligging in een overbelast gebied, er sprake is van een reductie van geurbelasting conform de zogenoemde 50%-regeling. De nieuwvestiging voorziet namelijk in een toename van geurbelasting, zodat in het besluit is geconcludeerd dat ten aanzien van de achtergrondbelasting niet aan deze voorwaarde wordt voldaan. Voorts staat in het besluit dat de voorwaarde onder 3 beoogt dat bij uitbreiding op bestaande locaties geen toename van stikstofemissie plaatsvindt. Ook bij nieuwvestiging stelt de raad deze voorwaarde in het kader van een goed woon- en leefklimaat. Verwezen wordt naar de omstandigheid dat de toename van stikstofemissie door appellant A. en appellant B. wordt verantwoord op grond van saldering met andere locaties waaronder de voormalige locatie in Wintelre. Vastgesteld is dat op het perceel locatie-a ongenummerd evenwel een toename van stikstofemissie zal plaatsvinden, zodat in het besluit is geconcludeerd dat niet aan de gestelde voorwaarde wordt voldaan dat geen toename van stikstofemissie mag plaatsvinden.

14.3. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat bij de beleidsuitgangspunten die ten grondslag liggen aan artikel 10.6.11 van de regels van het plan “Buitengebied 2009, herziening fase 1A” is aangesloten voor de beoordeling van de nieuwvestiging in het kader van een verplaatsing van een intensieve veehouderij op het perceel locatie-a ongenummerd. De raad heeft besloten dat verplaatsing van een intensieve veehouderij alleen onder dezelfde voorwaarden als uitbreiding van een intensieve veehouderij is toegestaan, zodat het woon- en leefklimaat in de omgeving van de te verplaatsen intensieve veehouderij moet worden verbeterd. Om deze reden zijn de voorwaarden uit artikel 10.6.11 ook in dit geval op perceelsniveau toegepast en is bij de toetsing hieraan geen rekening gehouden met het verdwijnen van de intensieve veehouderij op de locatie in Wintelre. Volgens de raad betekent deze wijze van toetsen aan de voorwaarden dat verplaatsing van een intensieve veehouderij alleen mogelijk is naar een perceel waarop reeds een agrarisch bouwblok is gevestigd. Bij verplaatsing in de vorm van nieuwvestiging, waarbij dus gebruik wordt gemaakt van een perceel waar geen intensieve veehouderij is gevestigd of toegestaan, kan niet aan de voorwaarden worden voldaan.

14.4. De Afdeling stelt vast dat in het plan “Buitengebied 2009, herziening fase 1A” geen voorwaarden zijn opgenomen voor verplaatsing van een intensieve veehouderij. In de plantoelichting staat dat bestaande intensieve veehouderijen de mogelijkheid dienen te krijgen om uit te breiden, maar dit zal moeten leiden tot een afname van de emissies teneinde het woon- en leefklimaat te kunnen verbeteren. Tot slot is opgenomen dat nieuwvestiging van een intensieve veehouderij niet is toegestaan, maar dat de gemeente mogelijk haar medewerking wil verlenen bij verplaatsing van een bestaande intensieve veehouderij. Ook hierbij geldt verbetering van het woon- en leefklimaat als belangrijke randvoorwaarde en dient sprake te zijn van het oplossen van een knelpunt. In voorkomend geval wordt een afzonderlijke planprocedure gevolgd, waarin het specifieke verzoek op zijn eigen merites kan worden beoordeeld.

14.5. De Afdeling overweegt dat het bij een nieuwvestiging van een intensieve veehouderij analoog toepassen van de voorwaarden in artikel 10, lid 10.6.11, van de regels van het plan “Buitengebied 2009, herziening fase 1A” op perceelsniveau tot gevolg heeft dat nieuwvestiging in het kader van een verplaatsing, anders dan in de plantoelichting van dat plan staat, naar een perceel in de gemeente Reusel-De Mierden geheel is uitgesloten. Zoals in de nota intensieve veehouderij is geconcludeerd, kan hieraan bij nieuwves-

tiging immers nooit worden voldaan. Anders dan de raad meent, kan voor de vraag of het redelijk is om de voorwaarden analoog toe te passen niet slechts worden verwezen naar de uitspraak van 21 januari 2015. Deze uitspraak ziet immers op de aanvaardbaarheid van de beperking van de bij recht bestaande uitbreidingsmogelijkheden van intensieve veehouderijen in artikel 10, lid 10.6.11, en niet op een analoge toepassing van dit artikel bij nieuwvestiging in het kader van een verplaatsing van een intensieve veehouderij. Wat betreft de stelling van de raad dat dit oordeel vanuit het belang van de bescherming van het woon- en leefklimaat en de natuur hetzelfde zal zijn bij nieuwvestiging wordt als volgt overwogen. De Afdeling stelt voorop dat in dit geval sprake is van nieuwvestiging in het kader van verplaatsing, zodat elders een intensieve veehouderij verdwijnt.

14.6. Artikel 10, lid 10.6.11, onder i, sub 2, van de planregels strekt ertoe, zo nodig met behulp van maatregelen, de achtergrondbelasting in een overbelast gebied terug te dringen. De Wet geurhinder en veehouderij, noch de gemeentelijke geurverordening kennen normen met betrekking tot achtergrondbelasting. De achtergrondbelasting ziet op de gecumuleerde geurbelasting van veehouderijen in de omgeving van één of meer geurgevoelige objecten en speelt in het kader van het vereiste van een goede ruimtelijke ordening een rol bij het beoordelen van de vraag of sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat in de omgeving van veehouderijen. De Afdeling stelt vast dat nieuwvestiging in het kader van verplaatsing naar het perceel locatie-a ongenummerd per definitie geen verbetering in de achtergrondbelasting in en rond dat perceel met zich kan brengen, maar elders een verbetering in de geursituatie kan optreden die het gevolg zal zijn van de verplaatsing van de intensieve veehouderij. De analoge toepassing van de voorwaarde in artikel 10, lid 10.6.11, onder i, sub 2, op perceelsniveau bij nieuwvestiging in het kader van verplaatsing van een intensieve veehouderij kan naar het oordeel van de Afdeling dan ook niet anders worden begrepen dan dat in het kader van een goede ruimtelijke ordening moet worden verantwoord dat de nieuwvestiging van de intensieve veehouderij geen verslechtering van het woon- en leefklimaat vanwege de achtergrondbelasting tot gevolg heeft rondom het gebied waar de nieuwvestiging is voorzien.

Uit het plan-MER volgt dat de achtergrondbelasting reeds op een aantal geurgevoelige objecten te hoog is. Berekend is dat de achtergrondbelasting ten gevolge van de verplaatsing van de intensieve veehouderij nagenoeg gelijk zal blijven en het percentage geurgehinderden niet zal toenemen. Geconcludeerd is dat het woon- en

leefklimaat daarom niet zal verslechteren. Voorts is in de notities van Van Dun Advies B.V. van 17 november 2014 en van 27 januari 2015 per locatie waar de achtergrondbelasting wordt overschreden de bijdrage van de intensieve veehouderij op het perceel locatie-a ongenummerd op de achtergrondbelasting berekend, hetgeen maximaal 1,87% bedraagt. In de notities staat dat bedrijven die minder dan 5% bijdragen aan de achtergrondbelasting buiten beschouwing kunnen worden gelaten, omdat een dergelijk laag percentage geen significante invloed op de achtergrondbelasting van het overbelaste object heeft en derhalve ook niet als zodanig waarneembaar is.

De raad heeft niet gemotiveerd waarom hij verplaatsing van de intensieve veehouderij naar het perceel locatie-a ongenummerd vanuit het oogpunt van een goed woon- en leefklimaat, gelet op hetgeen hierover in het plan-MER en de notities van Van Dun Advies B.V. is gesteld, onredelijk heeft geacht. De stelling van de raad dat niet aan de voorwaarde in artikel 10, lid 10.6.11, onder i, sub 2, is voldaan omdat op de locatie van nieuwvestiging een toename van achtergrondbelasting plaatsvindt, hetgeen niet door middel van maatregelen wordt gereduceerd, miskent voorts dat de verplaatsing tot een afname van achtergrondbelasting op de oude locatie zal leiden, hetgeen een positief effect op die omgeving zal hebben.

14.7. In het besluit staat dat de raad in het kader van een goed woon- en leefklimaat de voorwaarde stelt dat geen toename van stikstofemissie mag plaatsvinden. Uit de plantoelichting van het plan "Buitengebied 2009, herziening fase 1A" volgt evenwel dat de raad de wijzigingsvoorwaarde in artikel 10, lid 10.6.11, onder i, sub 3, van de planregels heeft gesteld om de kwaliteit van de nabijgelegen Natura 2000-gebieden te waarborgen. Daarbij is verwezen naar de omstandigheid dat ter plaatse van de omliggende Natura 2000-gebieden reeds sprake is van een overbelaste situatie als gevolg van de huidige stikstofdepositie en dat een verdere toename van de stikstofdepositie kan leiden tot significante effecten.

In het plan-MER is bekeken of de stikstofdepositie op de omliggende Natura 2000-gebieden na externe saldering zal afnemen. Daarbij zijn de vergunde ammoniakemissies van de intensieve veehouderij op de locatie locatie-b en locatie-c en van de locatie Polderdijk 2 en 4 te Netersel betrokken. Berekend is dat de stikstofdepositie op alle omliggende Natura 2000-gebieden zal afnemen indien gebruik zal worden gemaakt van externe saldering. Voorts is in de notitie van Van Dun Advies B.V. van 27 januari 2015 uiteengezet dat op de locatie locatie-b en locatie-c een ammoniakemissie van 3.806,88 kg is vergund, hetgeen

zal worden ingetrokken. Op de locatie Polderdijk 2 en 4 zal voorts 1.400 kg aan vergunde ammoniakemissie worden ingetrokken. De aangevraagde ammoniakemissie voor het perceel locatie-a ongenummerd bedraagt 2777,96 kg, zodat de ammoniakemissie zal afnemen.

De raad heeft niet gemotiveerd waarom hij de verplaatsing van de intensieve veehouderij naar het perceel locatie-a ongenummerd vanuit het oogpunt van een afname van stikstofdepositie op de omliggende Natura 2000-gebieden, gelet op hetgeen hierover in het plan-MER is gesteld, onredelijk heeft geacht. De stelling van de raad dat niet aan de voorwaarde in artikel 10, lid 10.6.11, onder i, sub 3, is voldaan omdat op de locatie van nieuwvestiging een toename van stikstofemissie zou plaatsvinden, hetgeen niet aanvaardbaar is in het kader van een goed woon- en leefklimaat, miskent dat de verplaatsing tot een afname van stikstofdepositie op de omliggende Natura 2000-gebieden zal leiden hetgeen een positief effect op die omgeving zal hebben.

14.8. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad, mede gelet op de omstandigheid dat deze voorwaarden niet zijn geschreven voor nieuwvestiging en gelet op het voorgaande, onvoldoende gemotiveerd waarom het redelijk is om de voorwaarden in artikel 10, lid 10.6.11, van de planregels op perceelniveau toe te passen bij de beoordeling van de aanvaardbaarheid van nieuwvestiging in het kader van verplaatsing van een intensieve veehouderij naar het perceel locatie-a ongenummerd. Gelet op het voorgaande heeft de raad onvoldoende gemotiveerd waarom hij, ondanks de omstandigheid dat een ontheffing van de Verordening 2011 is verleend, in redelijkheid heeft kunnen afzien van de vaststelling van een bestemmingsplan. Het betoog slaagt.

15. In hetgeen appelland A. en appelland B. hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het besluit van 22 september 2015 is genomen in strijd met artikel 3:46 van de Awb. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit dient te worden vernietigd.

16. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb de raad op te dragen om met inachtneming van deze uitspraak een besluit te nemen inhoudende de vaststelling van een bestemmingsplan of de afwijzing van de aanvraag en zal daartoe een termijn stellen.

Proceskosten

17. De raad dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen, gericht tegen het niet tijdig nemen van een besluit en het besluit van 22 september 2015, gegrond;

II. vernietigt het met een besluit gelijk te stellen niet tijdig nemen van een besluit op aanvraag van appelland A. en appelland B. Projectontwikkeling B.V.;

III. vernietigt het besluit van 22 september 2015 van de raad van de gemeente Reusel-De Mierden om het bestemmingsplan "Buitengebied 2009, herziening fase 1A" niet te herzien voor zover het betreft het perceel aan locatie-a ongenummerd te Hulsel om de verplaatsing van een intensieve veehouderij naar dit perceel niet mogelijk te maken;

IV. draagt de raad van de gemeente Reusel-De Mierden op om binnen 16 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een besluit te nemen inhoudende de vaststelling van een bestemmingsplan of de afwijzing van de aanvraag en dit vervolgens op de wettelijk voorgeschreven wijze en binnen de daarvoor geldende termijn bekend te maken;

V. veroordeelt de raad van de gemeente Reusel-de Mierden tot vergoeding van bij de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid appelland A. en appelland B. Projectontwikkeling B.V. in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.533,50 (zegge: vijftienhonderddrieëndertig euro en vijftig cent), waarvan € 1.488 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen;

VI. gelast dat de raad van de gemeente Reusel-de Mierden aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid J. appelland A. en appelland B. Projectontwikkeling B.V. het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 331 (zegge: driehonderdeenendertig euro) vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen.

Noot

Ingeval van een aanvraag om de vaststelling van een bestemmingsplan zal het gemeentebestuur een aanvrager vaak om aanvullende gegevens willen vragen om de aanvraag op ruimtelijke aanvaardbaarheid te kunnen beoordelen. Worden die gegevens niet tijdig aangeleverd, dan

mag het gemeentebestuur besluiten om de aanvraag niet verder te behandelen. Art. 4:5 Awb biedt daartoe de mogelijkheid. Dit artikel ziet weliswaar op een aanvraag om een beschikking, maar is ook van toepassing op de aanvraag om de vaststelling van een bestemmingsplan. Dit volgt uit art. 3:8 lid 1 Awb in samenhang met art. 3:10 lid 3 Awb. Hieruit volgt dat de bepalingen uit titel 4.1.1 Awb (waaronder ook art. 4:5 Awb) van toepassing zijn op andere besluiten dan beschikkingen, indien deze op aanvraag worden genomen en worden voorbereid met afdeling 3.4 Awb. Dit is bevestigd in ABRvS 18 november 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3560.

De vraag is of door de gegeven termijn waarbinnen de aanvrager gegevens mag aanleveren, de beslistermijn wordt opgeschort. De termijn voor een besluit op een aanvraag om de vaststelling van een bestemmingsplan is volgens de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 14 weken. Daarvoor is gekozen, nu nog niet duidelijk is of de aanvraag wordt gehonoreerd dan wel wordt afgewezen en aldus of afdeling 3.4 Awb dan wel art. 3.9 Wro van toepassing zal zijn. Zie eveneens ABRvS 4 juni 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BN4062, ABRvS 7 september 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BU5143, *NJB* 2011/1842, *JM* 2011/138, en ABRvS 8 juli 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2144. Hierin overwoog de Afdeling ook dat de beslistermijn moet geacht te zijn overschreden, als het bevoegd gezag binnen 14 weken na ontvangst van de aanvraag geen definitief besluit heeft genomen en evenmin een ontwerp van een bestemmingsplan ter inzage heeft gelegd.

Art. 4:15 lid 1 aanhef en onder a Awb geeft voor beschikkingen aan dat de beslistermijn wordt opgeschort met ingang van de dag na die waarop het bestuursorgaan de aanvrager krachtens art. 4:5 Awb uitnodigt de aanvraag aan te vullen, tot de dag waarop de aanvraag is aangevuld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken. De vraag is of deze bepaling ook van toepassing is op de aanvraag om de vaststelling van een bestemmingsplan?

Nee, zo oordeelt de Afdeling in haar uitspraak van 30 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3189. Zij overweegt daartoe dat het nemen van een besluit omtrent de vaststelling van een bestemmingsplan, ook in het geval daaraan een aanvraag ten grondslag ligt, niet het nemen van een beschikking is als bedoeld in art. 4:15 Awb in samenhang met art. 1:3 lid 2 Awb. Dat zo'n besluit geen beschikking is, heeft de Afdeling eerder geoordeeld in haar uitspraken van 4 mei 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BM3260, *AB* 2010/128; *JB* 2010/160; *BR* 2010/124 en 4 juni 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BN4062. Verder overweegt de

Afdeling dat art. 4:15 Awb niet via de schakelbepaling van art. 3:10 lid 3 Awb van toepassing is verklaard.

Toch ziet de Afdeling aanleiding om art. 4:15 lid 1 aanhef en onder a Awb naar analogie toe te passen, indien bij de aanvraag om de vaststelling van een bestemmingsplan onvoldoende gegevens zijn overgelegd om een beslissing te nemen op deze aanvraag. Zij wijst daartoe op de memorie van toelichting. Daaruit blijkt dat de wetgever de regeling van art. 4:15 Awb nodig heeft geacht om te voorkomen dat een bestuursorgaan formeel verplicht zou zijn om een beschikking te geven ondanks de afwezigheid van wellicht belangrijke gegevens. Dat zou ook in het nadeel van de belanghebbende zijn, aldus de wetgever. Gelet op de strekking van deze bepaling en de beslistermijn van 14 weken ziet de Afdeling ter voorkoming van de geschetste ongewenste consequenties aldus aanleiding voor toepassing naar analogie.

Art. 4:15 Awb ziet ook op andere redenen voor opschorting van de beslistermijn. Een van deze redenen is de schriftelijke instemming van de aanvrager (art. 4:15 lid 2 aanhef en onder a Awb). Gedurende de termijn waarvoor de aanvrager schriftelijk met uitstel heeft ingestemd, wordt de beslistermijn opgeschort. De vraag is of de Afdeling art. 4:15 lid 2 aanhef en onder a Awb ook naar analogie zal toepassen op een aanvraag om een bestemmingsplanherziening. Deze bepaling is op 1 oktober 2009 in de Awb gekomen door inwerkingtreding van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen. Het is het resultaat van de aanname van een amendement (*Kamerstukken II* 2005-2006, 29 934, nr. 16), waarbij grotendeels het voorstel uit het wetsvoorstel voor de Wet beroep bij niet tijdig beslissen (*Kamerstukken II* 2005-2006, 30 435) is overgenomen. Uit de toelichting van beide bleek dat het niet de bedoeling is dat er bezwaar of beroep mogelijk is tegen het niet-tijdig nemen van een besluit, als de aanvrager akkoord is gegaan met de opschorting van de beslistermijn (*Kamerstukken II* 2005-2006, 29 934, nr. 16, p. 7 en *Kamerstukken II* 2005-2006, 30435, nr. 3, p. 14-15).

Gelet op deze bedoeling acht ik de kans aanwezig dat de Afdeling ook art. 4:15 lid 2 aanhef en onder a Awb, naar analogie zal gaan toepassen op een aanvraag om de vaststelling van een bestemmingsplan. Zou de Afdeling daartoe niet overgaan, dan zou dit betekenen dat een aanvrager met succes een beroepsprocedure kan starten wegens het niet-tijdig nemen van een besluit, terwijl hij zelf met de opschorting van de beslistermijn heeft ingestemd. Ik acht de kans groot dat de Afdeling (in navolging van de wetgever) een dergelijke consequentie onwenselijk vindt en in

deze zal kiezen voor een pragmatische benadering door ook art. 4:15 lid 2 aanhef en onder a Awb naar analogie toe te passen op een aanvraag om de vaststelling van een bestemmingsplan.

Overigens valt niet te verwachten dat zonder meer alle overige bepalingen uit titel 4.1 van de Awb naar analogie zullen worden toegepast op de besluitvorming omtrent de vaststelling van een bestemmingsplan. Zo heeft de Afdeling in de hiervoor genoemde uitspraak van 4 mei 2010 geoordeeld dat de dwangsomregeling bij niet tijdig beslissen zoals is opgenomen in art. 4:17 Awb e.v., niet van toepassing is op het besluit omtrent de vaststelling van een bestemmingsplan. Zie in dezelfde lijn onder meer ABRvS 29 april 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1327 en ABRvS 23 april 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1431.
J. Gundelach

AB 2017/29

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE

25 oktober 2016, nr. 201506453/1/V2
(Mrs. H.G. Lubberdink, G. van der Wiel, N. Verheij)
m.nt. P. Boeles*

Art. 66a lid 7 VV 2000

ECLI:NL:RVS:2016:2930

De vreemdeling heeft geen belang bij het hoger beroep tegen de oplegging van een inreisverbod, omdat hij heeft verklaard alle verblijfsrechtelijke procedures te hebben ingetrokken.

Uit de door de staatssecretaris overgelegde, door de vreemdeling ondertekende vertrekverklaring blijkt dat de vreemdeling op 10 mei 2016 met behulp van de Internationale Organisatie voor Migratie (hierna: IOM) vanuit Nederland is vertrokken naar zijn land van herkomst, Afghanistan. Uit deze verklaring blijkt eveneens dat de vreemdeling met de ondertekening ermee instemt dat de verblijfsrechtelijke procedures worden beëindigd en dat zijn verblijfsvergunning wordt ingetrokken. Ook een procedure over een inreisverbod op grond van art. 66a, zevende lid, van de Vreemdelingenwet 2000 is verblijfsrechtelijk van aard. Gelet daarop heeft de vreemdeling geen belang bij beoordeling van zijn hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank [...].

De thans ingebrachte stelling van de vreemdeling dat hij zijn procedures niet daadwerkelijk heeft ingetrokken en dat hij na gegronde verklaring van zijn hoger beroep uiteindelijk weer met een ver-

blijfsvergunning Nederland wil inreizen, kan niet afdoen aan de door hem ondertekende vertrekverklaring. Gesteld noch gebleken is dat de vreemdeling deze verklaring niet vrijwillig, maar onder dwang of zonder kennis van de inhoud heeft ondertekend. In de vertrekverklaring staat dat de vreemdeling vrijwillig vertrekt en dat zijn aanvraag voor vertrek met IOM-assistentie niet op oneigenlijke gronden is ingediend. Aldus laat de ondertekening van de vertrekverklaring geen ruimte voor het aanvaarden van een tegenovergesteld standpunt over deze verklaring na vertrek naar hetland van herkomst.

Uitspraak met toepassing van art. 8:54 lid 1 Awb op het hoger beroep van de vreemdeling tegen de uitspraak van de Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Haarlem van 21 juli 2015 in zaak nr. 15/1563 in het geding tussen:
de vreemdeling
en
de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie.

Procesverloop

Bij besluit van 6 januari 2015 heeft de staatssecretaris de aan de vreemdeling verleende verblijfsvergunning asiël voor onbepaalde tijd ingetrokken, de vreemdeling opgedragen Nederland onmiddellijk te verlaten en een inreisverbod tegen hem uitgevaardigd. Dit besluit is aangehecht (niet opgenomen; *red.*).

Bij uitspraak van 21 juli 2015 heeft de rechtbank, voor zover thans van belang, het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht (niet opgenomen; *red.*).

Tegen deze uitspraak heeft de vreemdeling, vertegenwoordigd door mr. S. Thelosen, advocaat te Amsterdam, hoger beroep ingesteld. Het hogerberoepschrift is aangehecht (niet opgenomen; *red.*).

De staatssecretaris heeft een nader stuk ingediend.

De vreemdeling heeft een nader stuk ingediend.

Vervolgens is het onderzoek gesloten.

Overwegingen

1. Uit de door de staatssecretaris overgelegde, door de vreemdeling ondertekende vertrekverklaring blijkt dat de vreemdeling op 10 mei 2016 met behulp van de Internationale Organisatie voor Migratie (hierna: IOM) vanuit Nederland is vertrokken naar zijn land van herkomst, Afghanistan. Uit deze verklaring blijkt eveneens dat de vreemdeling met de ondertekening ermee instemt dat de verblijfsrechtelijke procedures

* Emeritus hoogleraar immigratierecht Universiteit Leiden.