

tot de conclusie dat de 'prikkel' voor bestuursorganen om overheidsinformatie niet (onrechtmatig) te verwijderen beperkt is.

5. *Richting de Woo*. Al geruime tijd bestaat het voornemen om de Wob te vervangen door de Woo. Eind juni 2020 is bekend geworden dat de Woo uitvoerbaar wordt geacht mits deze nog wordt gewijzigd. Dit wijzigingsvoorstel is inmiddels ingediend bij de Tweede Kamer (*Kamerstukken II 2019/20*, 35 112, nr. 8). Het doel van de Woo is dat er een cultuurverandering ten aanzien van de omgang met informatie plaatsvindt bij de overheid (*Kamerstukken II 2019/20*, 35 112, nr. 9, p. 1). Het is dan ook interessant om te bezien wat de Woo bepaalt over de digitale overheidsinformatie en de onrechtmatige vernietiging van documenten. Om de duurzame toegankelijkheid, de vindbaarheid en het behoud van de digitale overheidsinformatie te verbeteren zal de zorgplicht uit de Archiefwet ook in artikel 2.4 lid 1 van de Woo worden opgenomen: een bestuursorgaan dient er zorg voor te dragen dat 'de documenten die het ontvangt, vervaardigt of anderszins onder zich heeft, zich in goede, geordende en toegankelijke staat bevinden'. In artikel 6.1 van de Woo wordt dan bepaald dat het bestuursorgaan maatregelen dient te treffen om digitale documenten duurzaam toegankelijk te maken. Voorts is in hoofdstuk 6 opgenomen dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Staten-Generaal een meerjarenplan toe dient te sturen over de wijze waarop bestuursorganen hun digitale overheidsinformatie duurzaam toegankelijk maken. Het Tijdelijk adviescollege informatiehuishouding adviseert over de voortgang en eventuele aanpassing van dit meerjarenplan (art. 6.3, eerste lid, van de Woo). Hiermee wordt de wens om de digitale informatiehuishouding van bestuursorganen te verbeteren vormgegeven, maar ook in de Woo is geen verbod op het verwijderen van documenten opgenomen.

6. *Afronding*. Uit deze annotatie blijkt dat als documenten worden vernietigd nadat een Wob-verzoek is ingediend dit onrechtmatig is. Wij hebben beschreven dat de Wob geen sanctie bevat op dit onrechtmatig handelen. De vraag is natuurlijk of dit een probleem is. Van bestuursorganen mag worden verwacht dat zij overeenkomstig de wet handelen en deze niet opzettelijk schenden. Ook in deze casus wordt er niet van uitgegaan dat sprake is van opzet ('Politiek Zevenaar geloof niet in opzet wissen mailbox', De Gelderlander 17 oktober 2019, [www.gelderlander.nl](http://www.gelderlander.nl)). Anderzijds kan het 'ongestraft' onrechtmatig handelen van een bestuursorgaan afbreuk doen aan het vertrouwen in de overheid. Daarnaast ontbreekt op dit moment een effectieve prikkel om de digitale informatiehuishouding

van de overheid op orde te krijgen en houden. In meerdere rapporten wordt geconcludeerd dat sprake is van achterblijvende kwaliteit van digitale overheidsarchieven (zie bijvoorbeeld het rapport genaamd 'Wel digitaal, nog niet duurzaam' van de (toenmalige) Erfgoedinspectie uit 2018). Als de initiatiefnemers van de Woo daadwerkelijk een cultuurverandering bij de overheid willen bewerkstelligen dan zouden ze volgens ons ook in overweging moeten nemen om de Woo minder vrijblijvend te maken, bijvoorbeeld door een toezichthouder aan te wijzen die bevoegd is om bij bestuursorganen die in strijd met de Woo handelen, handhavend op te treden.

A. Drahmman en M.H.A. Bakkum

## AB 2020/302

### AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE

1 april 2020, nr. 201903802/1/R1

(Mrs. R. Uylenburg, F.C.M.A. Michiels, P.B.M.J. van der Beek-Gillesen)

m.nt. T. Groot\*

Art. 3.6 lid 1 sub a Wro; art. 3:2 Awb

ECLI:NL:RVS:2020:953

#### **Vertrouwensbeginsel. Stap 3: gerechtvaardigd vertrouwen. Belangenafweging en schadevergoeding bij afwijzing van een wijzigingsplan. Dispositievereiste.**

*Dat sprake is van gerechtvaardigde verwachtingen betekent niet dat daaraan altijd moet worden voldaan. Zwaarder wegende belangen, zoals het algemeen belang of de belangen van derden, kunnen daaraan in de weg staan. Bij deze belangenafweging kan ook een rol spelen of de betrokkene op basis van de gewekte verwachtingen handelingen heeft verricht of nagelaten als gevolg waarvan hij schade heeft geleden of nadeel heeft ondervonden.*

*De Afdeling merkt in dit verband op dat de wijzigingsbevoegdheid is geschrapt wegens een zwaarwegend ruimtelijk belang, namelijk het terugdringen van intensieve veehouderijen in dit gebied. Voorts heeft appellante geen zienswijzen naar voren gebracht tegen het schrappen van de wijzigingsbevoegdheid. Daarnaast was weliswaar in 2011 in principe medewerking aan de varkenshouderij door het college toegezegd, welke principemedewerking in 2016 nog eens is herbevestigd door het college, maar het had op de weg gelegen*

\* T. Groot is advocaat bij de sectie bestuursrecht van Stijl Advocaten.

van *appellante om na het verkrijgen van de principemedewerking nog een aanvraag tot vaststelling van een wijzigingsplan in te dienen. Van bijzondere omstandigheden in verband waarmee dit niet eerder is gedaan, is niet gebleken. Gelet op het vorenstaande heeft het college, naar het oordeel van de Afdeling, ervan mogen afzien om medewerking te verlenen aan de wens van appellante om een nieuwe varkenshouderij te vestigen. Onder voornoemde omstandigheden was het college niet gehouden om als onderdeel van de besluitvorming tot vergoeding van schade over te gaan. Overigens heeft het college in het besluit op bezwaar en op de zitting aangegeven wel uit een oogpunt van *coulance* in enige tegemoetkoming van de door appellante gemaakte kosten te willen voorzien.*

Uitspraak in het geding tussen:

Appellante,  
en

Het college van burgemeester en wethouders van Oost Gelre, verweerder.

### Procesverloop

Bij besluit van 1 mei 2018 heeft het college het verzoek van appellante om een wijzigingsplan vast te stellen afgewezen.

Bij besluit van 9 april 2019 heeft het college het door appellante hiertegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit heeft appellante beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 16 januari 2020, waar appellante, vertegenwoordigd door mr. N.S. Commijs, advocaat te Zwolle, en [gemachtigde], en het college, vertegenwoordigd door mr. B. ten Have en ing. H. Smeenk, zijn verschenen.

### Overwegingen

#### Inleiding

1. Op 14 januari 2011 heeft appellante een verzoek ingediend om een varkenshouderij te mogen starten aan de Kroosdijk te Harreveld. Het college heeft op 21 april 2011 in principe medewerking hieraan toegezegd. Op 10 mei 2016 is die principemedewerking herbevestigd door het college. Deze toezegging was gebaseerd op een wijzigingsbevoegdheid voor het mogelijk maken van nieuwe intensieve veehouderijen die was opgenomen in het bestemmingsplan "Landbouwontwikkelingsgebieden Ruurlose Broek en Mariënvelde", vastgesteld door de raad van de gemeente Oost-Gelre op 31 december 2010.

Het ontwerpbestemmingsplan "Landbouwontwikkelingsgebieden Ruurlosebroek en Mariënvelde, herziening intensieve veehouderij" van 1 mei 2018 strekte ertoe deze wijzigingsbevoegdheid te schrappen. Tegen het ontwerpbestemmingsplan zijn geen zienswijzen naar voren gebracht. Het bestemmingsplan is daarna in de raadsvergadering van 18 september 2018 vastgesteld door de raad. Er bestond daarmee geen wijzigingsbevoegdheid meer die het mogelijk maakte om mee te werken aan de nieuwvestiging van nieuwe intensieve veehouderijen. Het gewijzigde bestemmingsplan is inmiddels in rechte onaantastbaar. Het college heeft daarom besloten om geen verdere medewerking meer te verlenen aan de plannen voor een varkenshouderij aan de Kroosdijk.

#### Toetsingskader

2. Bij het besluit omtrent de vaststelling van een wijzigingsplan heeft het college beleidsruimte en moet het de betrokken belangen afwegen. De Afdeling maakt die belangenafweging niet zelf, maar beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit om het wijzigingsplan niet vast te stellen in overeenstemming is met het recht.

#### Inhoudelijk

##### Wijzigingsbevoegdheid

3. De Afdeling stelt vast dat de wijzigingsbevoegdheid, die was opgenomen in het bestemmingsplan "Landbouwontwikkelingsgebieden Ruurlose Broek en Mariënvelde", ten tijde van het besluit van 1 mei 2018 nog bestond. Ten tijde van de beslissing op bezwaar van 9 april 2019 bestond deze wijzigingsbevoegdheid echter niet meer.

3.1. De Afdeling stelt voorop dat er bij de heroverweging in bezwaar als uitgangspunt een beoordeling moet worden verricht naar de feiten en omstandigheden zoals die zich ten tijde van het besluit op bezwaar voordeden. Dit betekent dat het college rekening moet houden met alle relevante feiten en omstandigheden zoals die zich op dat moment voordoen en dat het recht moet worden toegepast zoals het op dat moment geldt, ook als de belanghebbende door de toepassing van dat nieuwe recht in een ongunstigere positie komt te verkeren.

Slechts in bijzondere gevallen kan van dit uitgangspunt worden afgeweken. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling (zoals de uitspraak van 11 november 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3421) is hiervan sprake bij bouwplannen. In dat geval moet een aanvraag om een omgevingsvergunning aan een ten tijde van het besluit op bezwaar niet meer geldend bestemmingsplan worden ge-

toetst, indien ten tijde van het indienen van de aanvraag het bouwplan in overeenstemming was met het toen geldende bestemmingsplan en op dat moment geen voorbereidingsbesluit voor een nieuw bestemmingsplan van kracht was, dan wel een nieuw bestemmingsplan ter inzage was gelegd waarmee dat bouwplan in strijd was. Deze uitzondering houdt verband met het zogenoemde limitatief-imperatief stelsel, dat erop neer komt dat indien geen van de weigeringsgronden uit artikel 2.10, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht zich voordoet, het bevoegde bestuursorgaan gehouden is de vergunning te verlenen.

De bevoegdheid van het college om wel of geen wijzigingsplan vast te stellen heeft een wezenlijk ander karakter. Het college heeft immers, ook indien wordt voldaan aan alle voorwaarden waaronder toepassing kan worden gegeven aan de wijzigingsbevoegdheid, onder omstandigheden de mogelijkheid te weigeren van die bevoegdheid gebruik te maken. Voor een uitzondering op de regel dat een beslissing op bezwaar moet worden genomen met inachtneming van het op dat moment geldende recht, bestaat in het licht daarvan geen aanleiding. In dit geval is de wijzigingsbevoegdheid bij het bestemmingsplan "Landbouwontwikkelingsgebieden Ruurlose Broek en Mariënveld, herziening intensieve veehouderij", vastgesteld door de raad op 18 september 2018, geschrapt. Er is tegen het plan geen beroep ingesteld en dit is dus zes weken later onherroepelijk geworden. Er was daarmee ten tijde van de beslissing op bezwaar geen wijzigingsbevoegdheid meer die het mogelijk maakte om mee te werken aan de nieuwvestiging van nieuwe intensieve veehouderijen.

#### *Vertrouwensbeginsel*

4. Voor zover appellante zich op het standpunt heeft gesteld dat het college in strijd met het vertrouwensbeginsel heeft gehandeld omdat het college een principeakkoord heeft gegeven voor de nieuwvestiging van een varkenshouderij, overweegt de Afdeling het volgende. De Afdeling begrijpt dit betoog aldus dat het college volgens appellante, ondanks het schrappen van de wijzigingsbevoegdheid, haar wens om een nieuwe varkenshouderij te kunnen vestigen op enigerlei wijze had moeten faciliteren.

4.1. Voor een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel is vereist dat de betrokkene aannemelijk maakt dat van de zijde van de overheid toezeggingen of andere uitlatingen zijn gedaan of gedragingen zijn verricht waaruit de betrokkene in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon en mocht afleiden of en zo ja, hoe het bestuursor-

gaan in een concreet geval een bevoegdheid zou uitoefenen.

Verder is vereist dat de toezegging, andere uitlating of gedraging aan het bevoegde bestuursorgaan kan worden toegerekend. Dat is het geval indien de betrokkene in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon en mocht veronderstellen dat degene die de uitlating deed of de gedraging verrichtte de opvatting van het bevoegde orgaan vertolkte.

4.2. De Afdeling is van oordeel dat de brief van 21 april 2011 waarin het college heeft besloten in principe medewerking te verlenen aan de vestiging van een varkenshouderij aan de Kroosdijk te Harreveld, welke principemedewerking op 10 mei 2016 is herbevestigd door het college, valt te kwalificeren als een toezegging. De omstandigheid dat er strikt genomen (nog) niet aan alle voorwaarden voor de principemedewerking was voldaan omdat onder meer een uitgewerkt beplantingsplan en een watertoets ontbraken, maakt niet dat appellante aan die toezegging geen verwachtingen mocht ontlelen. De Afdeling neemt hierbij in aanmerking dat het college ter zitting heeft verklaard dat wanneer de wijzigingsbevoegdheid niet geschrapt was en de ontbrekende gegevens zouden worden aangeleverd, de procedure niet zou zijn gestrand.

Appellante mocht, gelet op het voorgaande, de gerechtvaardigde verwachting hebben dat het college medewerking zou verlenen aan de vestiging van een varkenshouderij aan de Kroosdijk te Harreveld.

4.3. Dat sprake is van gerechtvaardigde verwachtingen betekent niet dat daaraan altijd moet worden voldaan. Zwaarder wegende belangen, zoals het algemeen belang of de belangen van derden, kunnen daaraan in de weg staan. Bij deze belangenafweging kan ook een rol spelen of de betrokkene op basis van de gewekte verwachtingen handelingen heeft verricht of nagelaten als gevolg waarvan hij schade heeft geleden of nadeel heeft ondervonden.

De Afdeling merkt in dit verband op dat de wijzigingsbevoegdheid is geschrapt wegens een zwaarwegend ruimtelijk belang, namelijk het terugdringen van intensieve veehouderijen in dit gebied. Voorts heeft appellante geen zienswijzen naar voren gebracht tegen het schrappen van de wijzigingsbevoegdheid. Daarnaast was weliswaar in 2011 in principe medewerking aan de varkenshouderij door het college toegezegd, welke principemedewerking in 2016 nog eens is herbevestigd door het college, maar het had op de weg gelegen van appellante om na het verkrijgen van de principemedewerking nog een aanvraag tot vaststelling van een wijzigingsplan in te dienen. Van bijzondere omstandigheden in verband

waarmee dit niet eerder is gedaan, is niet gebleken. Gelet op het vorenstaande heeft het college, naar het oordeel van de Afdeling, ervan mogen afzien om medewerking te verlenen aan de wens van appellante om een nieuwe varkenshouderij te vestigen. Onder voornoemde omstandigheden was het college niet gehouden om als onderdeel van de besluitvorming tot vergoeding van schade over te gaan. Overigens heeft het college in het besluit op bezwaar en op de zitting aangegeven wel uit een oogpunt van coudance in enige tegemoetkoming van de door appellante gemaakte kosten te willen voorzien.

Gelet op het voorgaande komt de Afdeling niet toe aan een beoordeling van de inhoudelijke beroepsgronden van appellante over de voorwaarden van de wijzigingsbevoegdheid, de provinciale verordening, de alternatieve locaties en de belangenafweging.

#### Conclusie

5. Het beroep is ongegrond.
6. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

#### Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het beroep ongegrond.

#### Noot

1. Appellante is in de hier geannoteerde uitspraak slechts één stap verwijderd van een succesvol beroep op het vertrouwensbeginsel. Daarmee komt zij verder dan de meesten. In de 30 uitspraken tussen 1 januari-18 juni jl. waarin door appellanten in een omgevingsrechtelijke zaak een beroep is gedaan op het vertrouwensbeginsel, wordt slechts in vier zaken door de Afdeling geoordeeld dat sprake is van gerechtvaardigd vertrouwen (punt 2). En in één uitspraak heeft het bestuur die conclusie al getrokken en draait het bij de Afdeling om schadevergoeding wegens het niet nakomen van die gerechtvaardigde verwachtingen (ABRvS 10 juni 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1362, nog in de AB te annoteren). In alle overige uitspraken is volgens de Afdeling geen sprake van een toezegging, uitlating en/of gedraging waaruit appellant redelijkerwijs mocht afleiden dat het bestuursorgaan op de door hem gewenste wijze zijn bevoegdheid zou aanwenden (stap 1) of kan die toezegging, uitlating en/of gedraging niet aan het bevoegde bestuursorgaan worden toegerekend (stap 2). In deze annotatie bespreek ik de vier uitspraken waarin met succes het op 29 mei 2019 geïntro-

uceerde stappenschema wordt doorlopen (ABRvS 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1694, AB 2019/302 (Amsterdamse dakopbouw)). Wat hebben deze zaken gemeen en zijn hier succesfactoren uit te distilleren?

2. Een van de vier zaken waarin sprake is van gerechtvaardigd vertrouwen, is de hier geannoteerde uitspraak van 1 april 2020 over de afwijzing van een verzoek een wijzigingsplan vast te stellen voor nieuwvestiging van een varkenshouderij in Harreveld. Op dezelfde dag doet de Afdeling uitspraak in een vergelijkbare zaak (ABRvS 1 april 2020, ECLI:NL:RVS:2020:956), maar nu over afwijzing van de nieuwvestiging van een vleeskuikenbedrijf in Harreveld. De Afdeling oordeelt allereerst dat de brief van 18 april 2011 aan appellante met een principeakkoord van het college van B&W valt te kwalificeren als een toezegging (stap 1). De tweede stap is ook gauw gezet; de brief is verstuurd door het college en zij is ook bevoegd. De derde stap blijkt echter een stap te ver. In de belangenafweging acht de Afdeling doorslaggevend dat de desbetreffende wijzigingsbevoegdheid inmiddels is geschrapt wegens een zwaarwegend ruimtelijk belang, te weten het terugdringen van intensieve veehouderij in het gebied, en daartegen geen rechtsmiddelen zijn aangewend door appellante. Ook heeft appellante sinds het principeakkoord ten onrechte nagelaten een aanvraag in te dienen voor een wijzigingsplan.

De derde zaak gaat over de afwijzing van een verzoek om vaststelling van een wijzigingsplan (ABRvS 22 april 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1128, nog in de AB te annoteren). Appellant voert met succes aan dat hem is toegezegd dat aan zijn perceel met de bestemming "Agrarisch-Glastuinbouw" een woonbestemming zou worden toegekend. Nu het college bevoegd is het gewenste wijzigingsplan vast te stellen en bepaalde brieven door het college zijn ondertekend, is de toerekening van de toezegging geen geschilpunt. In het kader van de stap 3 (belangenafweging) oordeelt de Afdeling dat het college het ruimtelijk belang, het creëren van goede glastuinbouwkavels, zwaarder wegend heeft mogen achten dan het belang van appellante bij nakoming van het gerechtvaardigd vertrouwen.

De vierde uitspraak waarin appellant gerechtvaardigd vertrouwt betreft ABRvS 6 mei 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1185. Door X is een garage gebouwd zonder vergunning en in strijd met het bestemmingsplan. Buurman Y verzoekt het college handhavend op te treden. Volgens het college is dit niet mogelijk omdat bij X gerechtvaardigde verwachtingen zijn gewekt. Y spreekt dit tegen met de stelling dat de door X destijds aan het bestuur verstrekte informatie onvoldoende concreet is. De Afdeling gaat hier niet in mee; door X

zijn de relevante feiten en omstandigheden niet onjuist of onvolledig weergegeven. Gelet op een e-mailbericht dat X heeft ontvangen van een ambtenaar, werkzaam bij het cluster vergunningverlening, komt X gerechtvaardigd vertrouwen toe (een uitlating die toerekenbaar is). De belangenafweging van stap 3 pakt evenwel uit in het nadeel van X. Vermeldenswaardig is dat de Afdeling overweegt dat 'aan het belang van het voorkomen van precedentwerking minder betekenis toekomt dan de rechtbank daaraan heeft toegekend, omdat niet snel een situatie zal voordoen die in relevant opzicht gelijk is aan de situatie van X'. Ook is bij Y niet het gerechtvaardigde vertrouwen gewekt dat handhavend zou worden opgetreden. Dit beroep op het vertrouwensbeginsel door Y wordt dus afgewezen. Het uiteindelijke oordeel van de Afdeling luidt dat het algemeen belang en het belang van Y toch zwaarder wegen dan het belang van X.

3. In veruit de meeste uitspraken sinds 1 januari jl. loopt een beroep op het vertrouwensbeginsel stuk op stap 1 (toezegging). Er is bijvoorbeeld door het bestuur slechts algemene informatie verstrekt (bijv: ABRvS 10 juni 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1372) en/of de toezegging/uitlating/gedraging is onvoldoende op de door appellant gewenste activiteit toegesneden (bijv: ABRvS 18 december 2019,

ECLI:NL:RVS:2019:4291, AB 2020/242) of de toezegging/uitlating/gedraging is met voorbehouden omkleed (bijv: ABRvS 15 januari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:90, AB 2020/243), welke al dan niet samenhangen met 'gefaseerde besluitvorming' (ABRvS 1 maart 2006,

ECLI:NL:RVS:2006:AV2974 en ABRvS 11 maart 2020, ECLI:NL:RVS:2020:734). In de onder 2 beschreven zaken was dit alles niet aan de orde. In de hier geannoteerde zaak en de zaak over het vleeskuikenbedrijf lijkt in dit verband met name van belang te zijn geacht dat het college heeft verklaard dat wanneer de wijzigingsbevoegdheid niet geschrapt was en ontbrekende gegevens zouden worden aangeleverd, de procedure niet zou zijn gestrand. In de zaak over omzetting van glastuinbouw in wonen, lijkt de Afdeling doorslaggevend betekenis toe te kennen aan concrete en zonder voorbehouden gedane herhaalde mededelingen. In de garagezaak tot slot lijkt doorslaggevend voor de Afdeling dat door het bestuur is verklaard dat de garage zonder vergunning mag worden gebouwd en dat een en ander is getoetst aan de geldende wetgeving. De toezegging is ook niet gedaan op basis van onjuiste of onvolledige informatie, hetgeen in de weg zou kunnen staan aan het succesvol zetten van deze eerste stap (Amsterdamse dakopbouw, in het bijzonder r.o. 11.2). Mijn indruk is dat het succes in

deze vier zaken bij stap 1 aankomt op de cumulatie van factoren; herhaaldelijke concrete toezeggingen in verschillende vormen, dat is onder andere brieven, gesprekken en herbevestiging.

4. Stap 2 vereist dat de toezegging, andere uitlating of gedraging aan het bevoegde bestuursorgaan kan worden toegerekend. Dat is het geval indien de betrokkene in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon en mocht veronderstellen dat degene die de uitlating deed of de gedraging verrichtte, de opvatting van het bevoegde orgaan vertolkte (Amsterdamse dakopbouw, in het bijzonder r.o. 11.3). In de onder 2 beschreven zaken is de toerekeningsvraag geen punt van discussie. De toezeggingen zijn gedaan door het college, dat ook bevoegd is. De reden voor succes is hier dus voor de hand liggend: je moet de juiste personen spreken.

5. Als appellant de eerste twee stappen succesvol doorloopt overweegt de Afdeling standaard:

"Dat sprake is van gerechtvaardigde verwachtingen betekent niet dat daaraan altijd moet worden voldaan. Zwaarder wegende belangen, zoals het algemeen belang of de belangen van derden, kunnen daaraan in de weg staan. Bij deze belangenafweging kan ook een rol spelen of de betrokkene op basis van de gewekte verwachtingen handelingen heeft verricht of nagelaten als gevolg waarvan hij schade heeft geleden of nadeel heeft ondervonden."

Met deze benadering wordt de rechtspraak van vóór 29 mei 2019 voortgezet (bv: ABRvS 30 mei 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BW6882, AB 2012/267), met dien verstande dat nu meer aandacht lijkt te bestaan voor schadevergoeding als het bestuur vanwege zwaarder wegende belangen niet conform het gerechtvaardigd vertrouwen handelt. Het gaat dan om schade die er zonder het vertrouwen niet geweest zou zijn en die wordt vergoed als onderdeel van de besluitvorming: dispositieschade (bijv: ABRvS 10 juni 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1362). In alle vier de zaken heeft het college volgens de Afdeling meer gewicht kunnen toekennen aan het ruimtelijk belang, dat is het terugdringen van intensieve veehouderij (de hier geannoteerde uitspraak en die over een vleeskuikenbedrijf), het behoud van glastuinbouwkavels (omzetten naar woonbestemming) en het algemeen belang bij handhaving, verder ingekleurd door de belangen van buurman Y (garagezaak). Deze zaken vertellen ons niet hoe je als appellant succesvol de derde stap zet. Wel is duidelijk wanneer dit niet lukt, namelijk als er een ruimtelijk belang van (enig) gewicht speelt. Helaas voor appellanten zal dit in het omgevingsrecht al gauw het geval zijn. Een les die verder kan worden getrokken is dat je niet

moet stilzitten. Dit stilzitten lijkt appellanten in de hier geannoteerde uitspraak en die over het vleeskuikenbedrijf namelijk zwaar te worden aangerekend.

T. Groot

## AB 2020/303

### CENTRALE RAAD VAN BEROEP

13 mei 2020, nr. 18-5890 WMO15

(Mrs. J.P.A. Boersma, R.E. Bakker, W.J.A.M. van Brussel)

m.nt. A.C. Hendriks

Art. 2.3.5 Wmo 2015; art. 2.3.1, 2.3.2 Verordening maatschappelijke ondersteuning Utrecht 2016 (Verordening 2016); Financieel besluit Wmo 2017 gemeente Utrecht

Gst. 2020/102

NJB 2020/1333

ABkort 2020/268

JWWB 2020/121

ECLI:NL:CRVB:2020:1099

### College heeft de aangevraagde Wmo-voorziening ten onrechte geweigerd. CRvB kent appellant een maatwerkvoorziening toe.

*Appellant heeft terecht betoogd dat het college gelet op zijn hulpvraag had moeten beoordelen of appellant op het moment van de verhuizing beperkingen in de zelfredzaamheid of participatie ondervond. Het college heeft dan ook ten onrechte aan het bestreden besluit ten grondslag gelegd dat appellant ten tijde van de latere melding geen beperkingen in de zelfredzaamheid of participatie ondervond. Voor zover het college hiermee het standpunt heeft willen innemen dat het niet mogelijk is om een tegemoetkoming in de verhuis- en inrichtingskosten met terugwerkende kracht te verstrekken, is dit standpunt onjuist. In artikel 2.3.2, aanhef en onder c, van de Verordening 2016 is slechts bepaald dat een maatwerkvoorziening kan worden geweigerd als de melding op een zodanig moment is gedaan, dat een objectieve beoordeling van de noodzaak of de wijze van ondersteuning niet meer kan plaatsvinden. Omdat tussen partijen niet in geschil is dat vanwege de beperkingen van appellant de verhuizing noodzakelijk was, doet zich die omstandigheid niet voor.*

*Ook heeft het college de aanvraag niet kunnen afwijzen op de grond dat appellant de beperkingen op eigen kracht heeft kunnen wegnemen. Appellant heeft namelijk aangevoerd dat hij de verhuizing en inrichting zelf heeft bekostigd door geld te lenen. Voor zover het standpunt van het college inhoudt*

*dat het college binnen de eigen kracht als bedoeld in artikel 2.3.5, derde lid, van de Wmo 2015, rekening houdt met de financiële mogelijkheden van appellant om de gevraagde ondersteuning zelf te bekostigen, bestaat hiervoor geen ruimte (zie de uitspraak van de Raad van 20 februari 2019, ECLI:NL:CRVB:2019:772).*

Uitspraak op het hoger beroep tegen de uitspraak van de Rechtbank Midden-Nederland van 11 oktober 2018, 18/1269 (aangevallen uitspraak) tussen:

Appellant,

en

Het college van burgemeester en wethouders van Utrecht (college).

### Procesverloop

Namens appellant heeft mr. W. Kort, advocaat, hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 15 januari 2020. Namens appellant is mr. Kort verschenen. Het college is niet verschenen.

### Overwegingen

1. De Raad gaat uit van de volgende feiten en omstandigheden.

1.1. Appellant, geboren in 1994, woonde in 2016 bij zijn ouders in een woning met een trap. In verband met zijn medische beperkingen heeft hij een urgentie verkregen voor een passende woning. Appellant heeft per 1 december 2016 een huurovereenkomst gesloten voor een gelijkvloerse woning. Appellant is naar de door hem gehuurde woning verhuisd. Hij heeft zich bij brief van 17 oktober 2017 tot het college gewend voor een vergoeding in de verhuis en inrichtingskosten op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015).

1.2. Het college heeft vervolgens onderzoek gedaan naar de behoefte aan maatschappelijke ondersteuning. Onder verwijzing naar artikel 2.3.2 van de Verordening maatschappelijke ondersteuning Utrecht 2016 (Verordening 2016) heeft het college bij besluit van 20 november 2017 geweigerd een tegemoetkoming in de verhuis- en inrichtingskosten te verstrekken, omdat de verhuizing niet onverwacht en onvoorzien is en binnen een gangbare wooncarrière past.

1.3. Het college heeft bij besluit van 8 maart 2018 (bestreden besluit) het besluit van 20 november 2017 gehandhaafd. Het college heeft hierbij de motivering gewijzigd, omdat voor de weigeringsgrond in het besluit van 20 november