

bepaalde stukken van kennisneming uitzonderen in het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, de opsporing of vervolging van strafbare feiten of op zwaarwichtige gronden aan het algemeen belang ontleend. Door het verstrekken van informatie aan een klager in een dergelijke procedure wordt die informatie niet openbaar, aldus de Afdeling. De procedure ingevolge artikel 12f, tweede lid, Sv is daarmee een andersoortige dan de openbaarmakingsregelingen in de Wpg resp. de Wob. Van een bijzondere openbaarmakingsregeling die aan de Wob deroegeert gedurende de beklagprocedure kan m.i. dan ook geen sprake zijn. Na afloop van de beklagprocedure vormt artikel 12f Sv evenmin een bijzondere regeling (vgl. ook ABRvS 31 juli 2013, ECLI:NL:RVS:2013:537).

5. Het OM heeft de strafvorderlijke en medische gegevens van de automobilist in de openbaarheid gebracht. Openbaarheid van strafvorderlijke en medische gegevens van een verdachte door middel van algemene persvoorlichting betekent dat er sprake is van openbare informatie die niet meer door middel van de Wob openbaar hoeft te worden gemaakt. Hierbij volgt de Afdeling de gebruikelijke jurisprudentie, zoals onder meer in ABRvS 11 september 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3100, AB 2019/187, m.nt. R. Stijnen, sub 12 en ABRvS 18 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4257, AB 2020/53, m.nt. P.J. Stolk. De algemene persvoorlichting geldt daarbij – zo neem ik aan – als een vergelijkbare wijze van openbaarmaking als op grond van de Wob, te weten openbaarheid voor eenieder. Het feit dat deze info openbaar is gemaakt, betekent echter niet, aldus de Afdeling, dat daarmee ook andere strafvorderlijke en medische gegevens openbaar gemaakt moeten worden.

6. Het beroep van appellant op zijn status van “social watchdog” en dat hij daarmee aan artikel 10, eerste lid, EVRM een recht op inlichtingen van de overheid kan ontleenen, laat de Afdeling in het midden. De afdeling herhaalt wel de algemene overweging dat de weigeringsgronden in de artikelen 10 en 11 Wob voorzien in de beperkingen die noodzakelijk zijn in een democratische samenleving met het oog op de in artikel 10, tweede lid, EVRM genoemde belangen. Dit uitgangspunt betekent dat een verzoeker zeer bijzondere omstandigheden moet aantonen die aannemelijk maken waarom hij ondanks de toepassing van de Wob, in de uitoefening van het specifieke recht om inlichtingen te ontvangen op grond van artikel 10, eerste lid, EVRM wordt belemmerd zonder dat dit op grond van artikel 10, tweede lid, EVRM gerechtvaardigd is (zie daarover ook E.C. Pietermaat en N.N. Bontje, ‘Kroniek openbaarheid en behoorlijkheid sub EVRM’, NTB 2021/76). Onder verwijzing naar de uitspraak van 12 september

2018, ECLI:NL:RVS:2018:2988, (AB 2018/403, m.nt. P.J. Stolk), is het feit dat het maatschappelijk belang bij openbaarheid groot is, onvoldoende, aldus de Afdeling. Zoals al eerder in dit tijdschrift geconstateerd, ligt daarmee bij de verzoeker een bijna onmogelijke bewijsopgave (vgl. ABRvS 25 oktober 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2883, AB 2017/398, m.nt. J. Tingen). Deze dient zeer bijzondere omstandigheden aan te voeren en aannemelijk te maken waarom hij, ondanks toepassing van de Wob, in de uitoefening van het specifieke recht om op grond van artikel 10, eerste lid, EVRM inlichtingen te ontvangen wordt belemmerd zonder dat dit op grond van artikel 10, tweede lid, EVRM is gerechtvaardigd. Onder deze ‘bijzondere omstandigheden’ worden niet verstaan, dat degene die om de openbaarmaking van documenten heeft verzocht journalist is en het feit dat het maatschappelijk belang bij openbaarmaking groot is. Ook de behoefte om een maatschappelijke discussie te voeren en de rol van de pers daarbij vormen in de ogen van de Afdeling geen bijzondere omstandigheid. Indien over een onderwerp het standpunt van de overheid duidelijk is en er voldoende openbare bronnen aanwezig zijn, zoals Kamerstukken en nieuwsberichten, dan is er ook geen noodzaak om het standpunt van de overheid te achterhalen (vgl. de eerder aangehaalde uitspraak van de ABRvS van 12 september 2018).

P.J. Stolk

AB 2021/205

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE

19 mei 2021, nr. 201909041/1/R3
(Mrs. W.D.M. van Diepenbeek, F.D. van Heijningen, J.M.L. Niederer)
m.nt. J. Wieland*

Art. 3:41 lid 1, 6:7, 6:8 lid 1 Awb

ECLI:NL:RVS:2021:1064

Bezwaartermijn vangt aan na verzending van besluit ex art. 3:41 Awb, niet pas na publicatie in huis-aan-huisblad. Termijnoverschrijding verschoonbaar.

Niet in geschil is dat het besluit van 10 december 2018 op die datum is verzonden naar de Stichting. De termijn om bezwaar te maken, liep, gelet op de artikelen 3:41, eerste lid, 6:7 en 6:8, eerste lid, van de Awb, tot en met 21 januari 2019. De bezwaarschriften van appellant A, appellant E, appellant G

* J. Wieland is advocaat bij Stijl Advocaten te Amsterdam.

en appellant F zijn op 22 onderscheidenlijk 23 januari 2019, en daarmee buiten de bezwaartermijn, ingediend.

Appellant G heeft ter zitting gesteld dat haar door een medewerker van de gemeente telefonisch is medegedeeld dat voor de aanvang van de bezwaartermijn moet worden uitgegaan van de datum van publicatie, te weten 13 december 2018. Tevens is gewezen op de brief van het college van 21 december 2018 met de volgende tekst:

"Inmiddels is de aangevraagde omgevingsvergunning verleend op 10 december 2018, gepubliceerd op 13 december 2018. Op grond van de Algemene Wet bestuursrecht hebben belanghebbenden het recht om binnen zes weken na bekendmaking van het besluit tegen deze beslissing bezwaar een gemotiveerd bezwaarschrift in te dienen bij het college van burgemeester en wethouders."

Daaruit heeft appellant G afgeleid dat de bezwaartermijn op 13 december 2018 aanving.

Nu in de brief van 21 december 2018 de suggestie wordt gewekt dat de bezwaartermijn op 13 december 2018 aanvangt, is de Afdeling van oordeel dat aan appellant G en anderen, aan wie die brief is gestuurd, de termijnoverschrijding niet mag worden tegengeworpen. Onder deze omstandigheden is de Afdeling van oordeel dat de termijnoverschrijding van appellant A, appellant E, appellant F en appellant G, verschoonbaar is.

Uitspraak op het hoger beroep van appellant A, appellant B, appellant C, appellant D, appellant E, appellant F, appellant G, appellant G, namens omwonenden, en Werkgroep Inrichting (hierna tezamen: appellant A en anderen), allen te Slochteren, appellanten, tegen de uitspraak van de voorzieningenrechter van de Rechtbank Noord-Nederland (hierna: de rechtbank) van 6 november 2019 in zaken nrs. 19/2782, 19/2826 en 19/3702 in het geding tussen:

Appellant A en anderen,
en

Het college van burgemeester en wethouders van Midden-Groningen.

Procesverloop

Bij besluit van 10 december 2018 heeft het college aan Stichting Het Houtstek (hierna: de Stichting) een omgevingsvergunning verleend voor het bouwen van een schuur tot een multifunctioneel centrum op het perceel Hoofdweg 9a te Slochteren.

Bij besluit van 19 juni 2019 heeft het college het bezwaar van appellant A, appellant C, appellant D, appellant E, appellant F en appellant G, mede namens omwonenden, niet-ontvankelijk

verklaard en het bezwaar van appellant B ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 6 november 2019 heeft de rechtbank het door appellant A en anderen tegen dit besluit ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht (niet opgenomen; red.).

Tegen deze uitspraak hebben appellant A en anderen hoger beroep ingesteld.

Het college en de Stichting hebben een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Appellant A en anderen hebben een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 19 maart 2021, waar appellant A en anderen, vertegenwoordigd door appellant A en appellant G, en het college, vertegenwoordigd door A. Voorham en G. Boersma, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Het perceel is in eigendom van de gemeente. De Stichting beschikt over een recht van opstal. Op het perceel staat een leegstaande schuur. Deze schuur staat achter een monumentale boerderij, gelegen op het perceel Hoofdweg 9, dat in eigendom is van Staatsbosbeheer. De Stichting wil op het perceel een multifunctioneel centrum bouwen. De schuur zelf zal worden verbouwd tot een overdekte buitenruimte die in verbinding komt te staan met het nieuw te bouwen multifunctionele centrum. Zij heeft daarvoor een aanvraag om omgevingsvergunning ingediend.

2. Het bouwplan is volgens het college in strijd met artikel 43.2.1 onder b, van de regels van het bestemmingsplan "Slochteren-Schildwolde", omdat het gebouw niet in gebakken steen maar in hout wordt uitgevoerd. Het college heeft evenwel aanleiding gezien om op grond van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 1°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) gelezen in samenhang met artikel 43.3.1, aanhef en onder b, van de planregels af te wijken van het bestemmingsplan. Het college heeft de omgevingsvergunning op grond van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, c en h, van de Wabo verleend.

Appellant A en anderen zijn het met de verlening van deze vergunning niet eens. Zij vinden dat het multifunctionele centrum hun woon-, leef- dan wel hun ondernemersklimaat aantast.

Relevante regelgeving

3. Ingevolge het bestemmingsplan "Slochteren-Schildwolde" rust op het perceel de bestemming "Gemengd -3" en de dubbelbestemming

"Waarde - Archeologie - 2" en "Waarde - Cultuurhistorie - Beschermd dorpsgezicht".

De relevante planregels zijn, net zoals de relevante artikelen uit de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) en de Wabo, uitgenomen in de bijlage die deel uitmaakt van deze uitspraak.

Ontvankelijkheid in hoger beroep

4. Het college betoogt dat het hoger beroep, voor zover dat is ingesteld door de Werkgroep Inrichting en door appelland G, namens omwonenden, niet-ontvankelijk moet worden verklaard. Het college voert aan dat van de omwonenden niet bekend is wie zij zijn. Hun identiteit is ten onrechte niet tijdens de hogerberoepstermijn kenbaar gemaakt, aldus het college. Het college voert verder aan dat de Werkgroep Inrichting geen beroep heeft ingesteld, zodat zij geen hoger beroep kan instellen.

4.1. Door appelland G is hoger beroep ingesteld namens omwonenden. Uit het hogerberoepschrift blijkt de identiteit van deze omwonenden niet. Gelet hierop voldoet het hoger beroep, voor zover dat is ingesteld door omwonenden, niet aan de vereisten van artikel 6:5, eerste lid, aanhef en onder a, van de Awb.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer in haar uitspraak van 20 juli 2005, ECLI:NL:RVS:2005:AT9632), kan de omstandigheid dat beroep wordt ingesteld namens een persoon of personen van wie tijdens de beroepstermijn de identiteit niet kenbaar is, niet worden beschouwd als een vormverzuim dat op grond van artikel 6:6 van de Awb kan worden hersteld. In dat geval staat tijdens de beroepstermijn namelijk in het geheel nog niet vast wie beroep heeft willen instellen. De artikelen 6:5 en 6:6 van de Awb strekken er niet toe het mogelijk te maken beroep in te stellen namens nog onbekende personen. De in artikel 8:1, in samenhang met de artikelen 6:7 en 6:11 van de Awb, neergelegde regeling met betrekking tot de beroepstermijn brengt met zich dat de identiteit van degene(n) namens wie beroep wordt ingesteld, voor afloop van de beroepstermijn kenbaar moet zijn.

Het beroep van appelland G, voor zover dit is ingesteld namens omwonenden, is daarom niet-ontvankelijk.

4.2. Het hoger beroep, voor zover ingesteld door de Werkgroep Inrichting, moet, gelet op artikel 6:13 van de Awb in samenhang met artikel 6:24 van de Awb, ook niet-ontvankelijk worden verklaard. De Werkgroep Inrichting heeft immers geen beroep ingesteld tegen het besluit op bezwaar van 19 juni 2019. Dat wat in het hogerberoepschrift over de belanghebbendheid van de Werkgroep Inrichting is vermeld, laat de Afdeling daarom buiten bespreking.

5. De Afdeling zal hierna het hoger beroep van de overige appellanten beoordelen. Deze appellanten worden hierna aangeduid als appelland A en anderen.

Beoordeling van het hoger beroep van appelland A en anderen

Ontvankelijkheid in bezwaar

6. Appelland A en anderen betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het college het bezwaar van appelland A, appelland E, appelland F en appelland G terecht niet-ontvankelijk heeft verklaard, omdat zij niet tijdig bezwaar hebben gemaakt. Zij voeren in dit verband aan dat hun verschillende keren is medegedeeld dat het besluit van 10 december 2018 op 13 december 2018 is gepubliceerd en dat dit hun ook schriftelijk is bevestigd. Zij zijn ervan uitgegaan dat 13 december 2018 de verzenddatum van het besluit was. Volgens appelland A en anderen moet de daardoor veroorzaakte termijnoverschrijding verschoonbaar worden geacht.

6.1. Niet in geschil is dat het besluit van 10 december 2018 op die datum is verzonden naar de Stichting. De termijn om bezwaar te maken, liep, gelet op de artikelen 3:41, eerste lid, 6:7 en 6:8, eerste lid, van de Awb, tot en met 21 januari 2019. De bezwaarschriften van appelland A, appelland E, appelland G en appelland F zijn op 22 onderscheidenlijk 23 januari 2019, en daarmee buiten de bezwaartermijn, ingediend.

6.2. Appelland G heeft ter zitting gesteld dat haar door een medewerker van de gemeente telefonisch is medegedeeld dat voor de aanvang van de bezwaartermijn moet worden uitgegaan van de datum van publicatie, te weten 13 december 2018. Tevens is gewezen op de brief van het college van 21 december 2018 met de volgende tekst:

"Inmiddels is de aangevraagde omgevingsvergunning verleend op 10 december 2018, gepubliceerd op 13 december 2018. Op grond van de Algemene Wet bestuursrecht hebben belanghebbenden het recht om binnen zes weken na bekendmaking van het besluit tegen deze beslissing bezwaar een gemotiveerd bezwaarschrift in te dienen bij het college van burgemeester en wethouders."

Daaruit heeft appelland G afgeleid dat de bezwaartermijn op 13 december 2018 aanving.

Nu in de brief van 21 december 2018 de suggestie wordt gewekt dat de bezwaartermijn op 13 december 2018 aanvangt, is de Afdeling van oordeel dat aan appelland G en anderen, aan wie die brief is gestuurd, de termijnoverschrijding niet mag worden tegengeworpen. Onder deze omstandigheden is de Afdeling van oordeel dat de

termijnoverschrijding van appelland A, appelland E, appelland F en appelland G, verschoonbaar is.

Het betoog slaagt.

7. Appelland A en anderen betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat appelland C en appelland D geen belanghebbenden zijn. Zij voeren aan dat appelland D op hemelsbreed 140 m van het perceel woont en zicht heeft op het perceel. Zij voeren verder aan dat appelland C vanwege zijn betrokkenheid bij het beschermd dorpsgezicht en als eigenaar van een rijksmonument in het beschermd dorpsgezicht als belanghebbende moet worden aangemerkt.

7.1. Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 23 augustus 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2271, geldt als uitgangspunt dat degene die rechtstreeks feitelijke gevolgen ondervindt van een activiteit die een besluit toestaat, in beginsel belanghebbende is bij dat besluit. Het criterium "gevolgen van enige betekenis" dient als correctie op dit uitgangspunt. Gevolgen van enige betekenis ontbreken indien de gevolgen wel zijn vast te stellen, maar de gevolgen van de activiteit voor de woon-, leef- of bedrijfssituatie van betrokkene dermate gering zijn dat een persoonlijk belang bij het besluit ontbreekt. Daarbij wordt acht geslagen op de factoren afstand tot, zicht op, planologische uitstraling van en milieugevolgen (onder andere geur, geluid, licht, trilling, emissie, risico) van de activiteit die het besluit toestaat, waarbij die factoren zo nodig in onderlinge samenhang worden bezien. Ook aard, intensiteit en frequentie van de feitelijke gevolgen kunnen van belang zijn.

7.2. Uit de stukken blijkt dat zich tussen het eigendom van appelland D, dat is gelegen op een afstand van ongeveer 140 m van het perceel, en het perceel onder meer een laan met bomen, beplanting en bebouwing bevinden. De Afdeling is van oordeel dat, als er vanaf het perceel van appelland D al zicht op het perceel bestaat, dit zicht door de tussenliggende begroeiing en bebouwing zo beperkt is dat er, zoals ook de rechtbank heeft overwogen, geen sprake is van gevolgen van enige betekenis, als hiervoor onder 7.1 bedoeld.

7.3. Niet in geschil is dat appelland C op een afstand van 288 m van het perceel woont en daarop geen zicht heeft. Dat hij zeer betrokken is bij zijn omgeving, betekent echter niet dat hij ook als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Awb moet worden aangemerkt. Zoals blijkt uit de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 1:2 van de Awb (*Kamerstukken II* 1988/89, 21 221, nr. 3, p. 32 e.v.) wordt met de woorden "wiens belang rechtstreeks is betrokken" een zekere begrenzing beoogd. Een louter subjectief gevoel van betrokkenheid bij een besluit is, hoe sterk dat gevoel ook moge zijn, niet voldoende

om te kunnen spreken van een rechtstreeks bij het besluit betrokken belang.

7.4. Uit het voorgaande volgt dat de rechtbank terecht heeft overwogen dat het college het bezwaar van appelland D en appelland C terecht niet-ontvankelijk heeft verklaard.

Het betoog slaagt niet.

8. De Afdeling zal in het navolgende ingaan op het hoger beroep, voor zover dat is ingesteld door appelland A, appelland B, appelland E, appelland F en appelland G. Zij zullen hierna appelland A en anderen worden genoemd.

Formele gronden

9. Appelland A en anderen betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft nagelaten appelland B uit te nodigen voor de zitting voor de behandeling van het door hem ingestelde beroep met zaak nr. 19/2826. Hij was volgens hen niet ervan op de hoogte dat het beroep tegelijk met het beroep in zaak nr. 19/2782 zou worden behandeld.

9.1. De Afdeling volgt appelland A en anderen hierin niet. Daarbij heeft de Afdeling laten wegen dat naast het door appelland B voor zich zelf, op basis van een summier beroepschrift ingestelde beroep waaraan de rechtbank zaak nr. 19/2826 heeft toegekend, mede namens appelland B en anderen een meeromvattend beroep was ingesteld door appelland A, aan welk beroep door de rechtbank nummer 19/2782 is toegekend. Tevens is van belang dat de advocaat die in de zaak nr. 19/2782 optrad, aan de rechtbank desgevraagd heeft laten weten het door appelland B voor zichzelf ingestelde beroep onder voorbehoud over te nemen. Die advocaat heeft toen ook de specifieke belangen van appelland B inhoudelijk aan de orde gesteld. Omdat uit de stukken niet blijkt dat de advocaat de rechtbank na de zitting iets anders heeft bericht, heeft de rechtbank naar het oordeel van de Afdeling ervan uit mogen gaan dat de advocaat het zelfstandige beroep van appelland B had overgenomen. Dat de rechtbank appelland B ten onrechte niet afzonderlijk voor de behandeling van zijn beroep heeft uitgenodigd, kan dan ook niet leiden tot vernietiging van de aangevallen uitspraak.

Het betoog slaagt niet.

10. Appelland A en anderen betogen dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het besluit niet zorgvuldig is voorbereid. Zij voeren in dit verband aan dat er onvoldoende inspraak is geweest. Zij voeren verder aan dat het college gedurende het traject verschillende rollen heeft gespeeld. Het college is niet alleen het bevoegd gezag, maar bijvoorbeeld ook medegebruiker van het multifunctioneel centrum en verstreker van subsidie, aldus appelland A en anderen.

10.1. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de gevolgde procedure wat betreft de mogelijkheden voor inspraak onzorgvuldig is geweest. Appellant A en anderen zijn in de gelegenheid gesteld hun bezwaren tegen de omgevingsvergunning in een bezwaar- en beroepsprocedure naar voren te brengen, waarvan zij gebruik hebben gemaakt. Dat het college minder inspraakmomenten heeft georganiseerd dan volgens appellant A en anderen gewenst was, is geen grond voor het oordeel dat het college daarmee in strijd met de wet heeft gehandeld. Dat het college in het hele traject verschillende rollen had, zoals appellant A en anderen aanvoeren, vormt op zichzelf geen aanwijzing dat het college het besluit niet zorgvuldig heeft voorbereid. Ook voor het overige ziet de Afdeling daarvoor in hetgeen appellant A en anderen hebben aangevoerd geen aanwijzingen.

Het betoog slaagt niet.

11. Appellant A en anderen betogen tevergeefs dat de rechtbank niet heeft onderkend dat er geen draagvlak bij omwonenden bestaat voor een gebouw in moderne stijl en het college om die reden de omgevingsvergunning niet heeft mogen verlenen. Dat er, zoals appellant A en anderen aanvoeren, bij een deel van de omwonenden geen draagvlak bestaat voor het ontwerp van het gebouw vormt immers geen aanleiding om te oordelen dat het college de omgevingsvergunning om die reden moest weigeren. Het college dient, voor zover van belang, te beoordelen of het bouwplan niet in strijd is met redelijke eisen van welstand en of het bouwplan niet leidt tot een onevenredige afbreuk aan de cultuurhistorische waarden, als bedoeld in artikel 43.3.1, aanhef en onder b, van de planregels. De Afdeling zal hierna ingaan op wat appellant A en anderen aanvoeren over het standpunt van het college daarover.

Welstand

12. Appellant A en anderen betogen dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college het advies van de Welstandscommissie van 6 november 2018 niet aan zijn besluit ten grondslag heeft mogen leggen. Zij voeren aan dat het advies niet zorgvuldig tot stand is komen en inhoudelijk niet juist is.

12.1. In het kader van de vraag of het bouwplan voldoet aan redelijke eisen van welstand heeft het college de Welstandscommissie gevraagd te adviseren over het bouwplan. Deze commissie heeft op 6 november 2018 positief geadviseerd.

12.2. De Afdeling acht niet aannemelijk gemaakt dat de Welstandscommissie niet onafhankelijk heeft geadviseerd. Appellant A en anderen hebben geen concrete feiten of omstandigheden

naar voren gebracht waaruit blijkt dat het college betrokken is geweest bij de totstandkoming van de inhoud van het advies. Dat een ambtenaar van de gemeente aanwezig is geweest bij de vergaderingen van de Welstandscommissie acht de Afdeling daarvoor niet voldoende.

De Afdeling ziet in het aangevoerde evenmin aanleiding voor het oordeel dat het advies naar inhoud niet juist zou zijn. Appellant A en anderen hebben weliswaar gesteld dat het bouwplan in strijd is met de criteria in de Welstandsnota 2015, maar zij hebben deze stelling niet onderbouwd. Wat betreft het betoog van appellant A en anderen dat de Welstandscommissie niet heeft onderkend dat het bouwplan in strijd is met het bestemmingsplan, overweegt de Afdeling dat, wat daar van zij, de vraag of het bouwplan in strijd is met het bestemmingsplan niet door de Welstandscommissie hoeft te worden beantwoord. Over het betoog van appellant A en anderen dat de Welstandscommissie ervan uit is gegaan dat de oude gebinten uit de schuur zouden worden hergebruikt, terwijl dat niet het geval is, overweegt de Afdeling als volgt. Op het aanvraagformulier is vermeld dat de gebinten indien mogelijk bewaard blijven en de basis zijn van de overdekte buitenruimte. Dat de commissie bij de advisering is uitgegaan van onjuiste feiten, zoals appellant A en anderen kennelijk menen, is dan ook niet aan de orde.

12.3. Gelet op het voorgaande, heeft de rechtbank terecht geen aanleiding gezien voor het oordeel dat het college het advies van de Welstandscommissie niet aan zijn besluit ten grondslag heeft mogen leggen.

Het betoog slaagt niet.

Strijd met het bestemmingsplan

13. Appellant A en anderen betogen dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de overkapping, gelet op de oppervlakte ervan, in strijd is met het bestemmingsplan.

14. Het college bestrijdt dat hier sprake is van een overkapping in de zin van artikel 1.163 van de planregels. De Afdeling laat in het midden of sprake is van een overkapping als in dat artikel bedoeld. Ook al zou daarvan sprake zijn, dan geldt dat de overkapping niet in strijd is met het bestemmingsplan. De situaties waarvoor op grond van het bestemmingsplan beperkingen gelden voor overkappingen, artikel 15.2.4, aanhef en onder a, van de planregels en artikel 43.2.2, onder a, van de planregels, zijn hier niet aan de orde.

Het betoog slaagt niet.

15. Appellant A en anderen betogen dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college in het kader van de toepassing van artikel 43.3.1,

aanhef en onder b, van de planregels op een oneigenlijke manier de eisen uit de Welstandsnota heeft veranderd. Het wordt daardoor volgens hen mogelijk dat in de toekomst, in afwijking van de Welstandsnota 2015, ook andere hoofdgebouwen in hout worden uitgevoerd.

15.1. In het besluit van 10 december 2018 staat in het kader van de beoordeling of op grond van artikel 43.3.1, aanhef en onder b, van de regels van het bestemmingsplan kan worden afgeweken, dat de wereld er ten tijde van het onherroepelijk worden van het bestemmingsplan anders uitzag. Daarbij is erop gewezen dat aardbevingsbestendig bouwen aan belang heeft gewonnen. Zo wordt in de Welstandsnota uit 2015 van de toenmalige gemeente Slochteren al meer voorzien in bevingsbestendig bouwen door in vele gevallen niet meer te eisen dat gevels in steen worden opgericht. Tegen die achtergrond is het college tot de conclusie gekomen dat wat betreft materiaalkeuze steen van het bestemmingsplan kon worden afgeweken ten gunste van hout. In het besluit is ook verwezen naar het advies van de Erfgoedcommissie Midden-Groningen van 19 november 2018, waarin positief over het bouwplan is geadviseerd.

15.2. Appellant A en anderen vrezen dat met de door het college gehanteerde motivering, waarbij is verwezen naar het aanwezige aardbevingsgevaar, ook in andere gevallen de weg wordt vrijgemaakt voor de verlening van vergunningen voor het bouwen van hoofdgebouwen in hout. Hiermee worden volgens hen op een oneigenlijke manier de eisen in de Welstandsnota veranderd, waardoor het mogelijk wordt om in beschermd dorpsgezicht nieuwe materialen en bouwstijlen toe te passen. Zij vragen daarom de Afdeling het besluit te vernietigen en de omgevingsvergunning te herroepen en het college op te dragen de motivering van het besluit te wijzigen.

15.3. Aan de vrees van appellant A en anderen voor de volgens hen oneigenlijke manier waarop welstandseisen worden gewijzigd, ziet de Afdeling niet die betekenis toekomen die deze appellanten daaraan gehecht wensen te zien. Het college moet immers elk bouwplan op zijn eigen merites beoordelen. Dat geldt voor dit bouwplan maar ook voor eventuele nieuwe bouwplannen in het beschermd dorpsgezicht. Evenals voor dit bouwplan is gebeurd, zal bij de beoordeling van toekomstige vergunningaanvragen ook worden beoordeeld of geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan de cultuurhistorische en landschappelijke waarden, die in het bestemmingsplan zijn genoemd. De Afdeling zal hierna onder 16 beoordelen of het college voor het bouwen van het gebouw in hout in plaats van in gebakken steen in

redelijkheid van artikel 43.2.1, onder b, van de planregels heeft kunnen afwijken.

Het betoog slaagt niet.

16. Appellant A en anderen betogen dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college het advies van de Erfgoedcommissie van 19 november 2018 niet aan zijn besluit ten grondslag heeft mogen leggen. Zij voeren aan dat het advies niet zorgvuldig tot stand is komen en inhoudelijk niet juist is.

16.1. Het bouwplan is in strijd met artikel 43.2.1, onder b, van de planregels, omdat de gevels van het gebouw niet in gebakken steen worden uitgevoerd. Ingevolge artikel 43.3.1, aanhef en onder a, van de planregels kan het college voor een ander materiaalgebruik van dit artikel afwijken, mits hierdoor geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan de cultuurhistorische en landschappelijke waarden zoals genoemd onder artikel 43.1. Om van deze afwijkingsbevoegdheid gebruik te maken, heeft het college aan de Erfgoedcommissie advies gevraagd. De Erfgoedcommissie heeft op 19 november 2018 positief geadviseerd.

16.2. De Afdeling ziet in het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat dit advies onzorgvuldig tot stand is gekomen.

Dat de Erfgoedcommissie niet onafhankelijk is, is niet gebleken. Het door appellant A en anderen genoemde advies van 19 november 2018 is gegeven in het kader van een vooroverleg van het bouwplan en betreft niet een ongeraagd advies. Dat in dat advies staat dat het bouwplan de voorkeursvariant is van de dorpsstichting, betekent anders dan appellant A en anderen aanvoeren, niet dat de Erfgoedcommissie zich door de opvatting van deze stichting heeft laten leiden. Daargelaten dat deze opvatting alleen bij de weergave van de toelichting van de architect is opgenomen, heeft de commissie, zo blijkt uit het advies, een eigen onderbouwing gegeven van haar positieve advies. Dat in het advies is vermeld dat de commissie een definitief plan graag tegemoet ziet, betekent evenmin dat de commissie over dat definitieve plan niet onafhankelijk kan adviseren.

16.3. De Afdeling ziet in het aangevoerde evenmin aanleiding voor het oordeel dat het advies naar inhoud niet juist is. Wat betreft het betoog van appellant A en anderen dat de Erfgoedcommissie niet heeft onderkend dat het bouwplan in strijd is met het bestemmingsplan, overweegt de Afdeling dat de vraag of het bouwplan in strijd is met het bestemmingsplan niet door de Erfgoedcommissie hoeft te worden beantwoord. Voor zover appellant A en anderen aanvoeren dat de Erfgoedcommissie ervan uit is gegaan dat de oude gebinten uit de schuur zouden worden hergebruikt, terwijl dat niet het geval is, herhaalt de Afdeling wat zij hierover onder

12.2 heeft overwogen. Op het aanvraagformulier is vermeld dat de gebinten indien mogelijk bewaard blijven en de basis zijn van de overdekte buitenruimte. De Afdeling wijst er in dit verband nog op dat in het advies van de Erfgoedcommissie van 19 november 2018 uitdrukkelijk is vermeld dat de architect de commissie heeft gewezen op de slechte conditie van de gebinten. Dat de Erfgoedcommissie bij de advisering is uitgegaan van onjuiste feiten is dan ook niet gebleken.

16.4. Gelet op het voorgaande, heeft de rechtbank terecht geen aanleiding gezien voor het oordeel dat het college het advies van de Erfgoedcommissie niet aan zijn besluit ten grondslag heeft mogen leggen. De Afdeling ziet met de rechtbank geen grond voor het oordeel het besluit van het college om af te wijken van artikel 43.2.1, onder b, van de planregels onvoldoende is gemotiveerd.

Het betoog slaagt niet.

17. Appellant A en anderen betogen dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het beoogde gebruik in strijd is met artikel 15.1 van de planregels. Zij voeren aan dat het bestemmingsplan alleen horeca in categorie 1 toestaat, terwijl uit de exploitatiebegroting van de Stichting en de inrichting van het gebouw blijkt dat de Stichting voornemens is in het gebouw een horecabedrijf van een hogere categorie te vestigen.

17.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 22 augustus 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2779), dient bij toetsing van een bouwplan aan een bestemmingsplan niet slechts te worden bezien of het bouwwerk overeenkomstig de bestemming kan worden gebruikt, maar dient mede te worden beoordeeld of het bouwwerk ook met het oog op zodanig gebruik wordt gebouwd. Dit houdt in dat een bouwwerk in strijd met de bestemming moet worden geoordeeld indien redelijkerwijs valt aan te nemen dat het bouwwerk uitsluitend of mede zal worden gebruikt voor andere doeleinden dan die waarin de bestemming voorziet.

17.2. Ingevolge artikel 15.1 van de planregels mag het perceel worden gebruikt voor verschillende doeleinden, waaronder maatschappelijke dienstverlening, detailhandel, horeca in de categorie 1 en exposities.

17.3. Op de van de vergunning onderdeel uitmakende bouwtekeningen met de plattegrond van de begane grond en de verdieping van het gebouw staat waar de verschillende ruimten in het gebouw voor zullen worden gebruikt. Op de begane grond is een koffie- en theegelegenheid ingetekend voor maximaal 56 personen en een oppervlakte van 38,6 m². Daarnaast zijn er op de begane grond en op de verdieping drie multifunctionele ruimten ingetekend met in totaal een

oppervlakte van 174,2 m², een entree, een keuken van 12,4 m², bergruimten en sanitaire en technische voorzieningen. Uit de stukken en het verhandelde ter zitting blijkt dat de multifunctionele ruimten voor verschillende doeleinden zullen worden gebruikt, bijvoorbeeld als dorpshuis, expositie-, vergader- of cursusruimte.

17.4. Uit de stukken blijkt niet dat de Stichting andere horeca-activiteiten in het gebouw zal ontplooiën dan horeca-activiteiten die in overeenstemming zijn met de bestemming. De door appellant A en anderen overgelegde financiële stukken bieden daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. De Afdeling is met de rechtbank van oordeel dat, mede gelet op de relatief kleine ruimte die beschikbaar is voor horeca-activiteiten, het college terecht geen aanleiding heeft gezien om aan te nemen dat het beoogde gebruik uitsluitend of mede betrekking heeft op andere doeleinden dan waarin de bestemming voorziet. Het betoog slaagt niet.

18. Appellant A en anderen betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het college in redelijkheid heeft kunnen afzien van een nader onderzoek naar de verkeerssituatie. Zij voeren in dit verband aan dat in het multifunctionele centrum ook exposities en evenementen zullen worden gehouden. Het centrum richt zich daarbij op bezoekers uit Noord-Nederland. Het multifunctionele centrum beschikt echter niet over parkeerplaatsen op eigen terrein, zodat die bezoekers gebruik moeten maken van de parkeerplaatsen in de publieke ruimte. Het college had moeten onderzoeken of er in de publieke ruimte wel voldoende parkeerplaatsen zijn, aldus appellant A en anderen.

18.1. Het multifunctionele centrum past op grond van het bestemmingsplan in de bestemming van het perceel. Het gebruik voor exposities en evenementen, waar bezoekers uit Noord-Nederland op af zullen komen, zoals appellant A en anderen aanvoeren, is dus toegestaan. Met dit besluit wordt van het bestemmingsplan afgeweken omdat het gebouw niet in gebakken steen, maar in hout wordt uitgevoerd. Deze beperkte afwijking van het bestemmingsplan brengt met zich dat het besluit tot verlening van de omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan minder uitvoerig behoeft te worden gemotiveerd dan wanneer sprake zou zijn van een grote afwijking van dat bestemmingsplan. De Afdeling wijst in dit verband op de uitspraken van de Afdeling van 1 april 2020, ECLI:NL:RVS:2020:915 en 15 juli 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1637. Volgens het college is er geen parkeerprobleem. Er zijn volgens hem voldoende parkeerplaatsen in de omgeving van het perceel. Het college wijst in dit verband op de parkeerplaatsen aan de Noorderweg, waaron-

der de 26 parkeerplaatsen langs de Slochterhaven, en de parkeerplaatsen aan het einde van de Noorderweg. De Afdeling ziet geen grond voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op dit standpunt heeft kunnen stellen.

Het betoog slaagt niet.

Voorschrift

19. Appellant A en anderen betogen dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college een voorschrift aan de omgevingsvergunning had moeten verbinden waarin het gebruik van het multifunctionele centrum voor evenementen wordt beperkt. Zij voeren in dit verband aan dat de bouw van het multifunctionele centrum wordt gefinancierd met publiek geld, waardoor er geen sprake is van eerlijke concurrentie tussen het multifunctionele centrum en De Driesprong, waar appellant B de exploitant van is. Om ervoor te zorgen dat de Stichting niet concurreert met de in het dorp aanwezige gasterij, had het voorschrift aan de vergunning moeten worden verbonden.

19.1. Ingevolge artikel 2.22, tweede lid, van de Wabo kunnen aan een omgevingsvergunning de voorschriften worden verbonden, die nodig zijn met het oog op het belang dat voor de betrokken activiteit is aangegeven in het bepaalde bij of krachtens de artikelen 2.10 tot en met 2.20. De belangen die appellant A en anderen door middel van het voorgestelde voorschrift wensen te beschermen, houden geen verband met de belangen die het aan de orde zijnde toetsingskader, te weten artikel 2.12 van de Wabo, beoogt te beschermen. Alleen al hierom bestaat er geen grond voor het oordeel dat een voorschrift als door appellant A en anderen voorgesteld, aan de omgevingsvergunning had moeten worden verbonden.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

20. Het hoger beroep, voor zover dat is ingesteld door appellant G, namens omwonenden, en de Werkgroep Inrichting, is niet-ontvankelijk.

Het hoger beroep, voor zover dat is ingesteld door appellant B, appellant D en appellant C, is ongegrond.

Het hoger beroep, voor zover dat is ingesteld door appellant A, appellant E, appellant F en appellant G is gegrond. De aangevallen uitspraak dient, voor zover daarbij hun beroep ongegrond is verklaard, te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep van appellant A, appellant E, appellant F en appellant G tegen het besluit van 19 juni 2019 gegrond verklaren en dat besluit, voor zover daarbij hun bezwaar niet-ontvankelijk

is verklaard, vernietigen. Aangezien het besluit van 19 juni 2019, voor zover daarbij het bezwaar van appellant B tegen het besluit van 10 december 2018 ongegrond is verklaard, in hoger beroep stand houdt en appellant A, appellant E, appellant F en appellant G geen andere bezwaren dan appellant B tegen dat besluit hebben aangevoerd, ziet de Afdeling aanleiding zelf in de zaak te voorzien en hun bezwaren tegen bedoeld besluit alsnog ongegrond te verklaren.

21. Het college moet de door appellant A, appellant E, appellant F en appellant G in beroep gemaakte proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep, voor zover dat is ingesteld door appellant G, namens omwonenden, en Werkgroep Inrichting, niet-ontvankelijk;

II. verklaart het hoger beroep, voor zover dat is ingesteld door appellant B, appellant C en appellant D, ongegrond;

III. verklaart het hoger beroep, voor zover dat is ingesteld door appellant A, appellant E, appellant F en appellant G, gegrond;

IV. vernietigt de uitspraak van de voorzieningenrechter van de Rechtbank Noord-Nederland van 6 november 2019 in zaken nrs. 19/2782 en 19/2826;

V. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep, voor zover dat is ingesteld door appellant A, appellant E, appellant F en appellant G, gegrond;

VI. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Midden-Groningen van 19 juni 2019, voor zover daarbij het bezwaar van appellant A, appellant E, appellant F en appellant G niet-ontvankelijk is verklaard;

VII. verklaart het bezwaar van appellant A, appellant E, appellant F en appellant G ongegrond;

VIII. bepaalt dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het onder VI. vermelde besluit, voor zover dat is vernietigd;

IX. bevestigt de aangevallen uitspraak voor het overige;

X. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Midden-Groningen tot vergoeding van bij appellant A appellant E, appellant F en appellant G in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.050 (zegge: duizendvijftig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij

betaling van genoemd bedrag aan een van hen aan deze betalingsverplichting is voldaan;

XI. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Midden-Groningen aan appellants A, appellants E, appellants F en appellants G het door hen betaalde griffierecht ten bedrage van € 433 (zegge: vierhonderddrieëndertig euro) voor de behandeling van het beroep en het hoger beroep vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen aan deze betalingsverplichting is voldaan.

Bijlage

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 1:2

1. Onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

[...].

Artikel 3:41

1. De bekendmaking van besluiten die tot een of meer belanghebbenden zijn gericht, geschiedt door toezending of uitreiking aan hen, onder wie begrepen de aanvrager.

2. [...].

Artikel 6:5

1. Het bezwaar- of beroepschrift wordt ondertekend en bevat het ten minste:

a. de naam en het adres van de indiener;

[...].

Artikel 6:6

Het bezwaar of beroep kan niet-ontvankelijk worden verklaard, indien:

a. niet is voldaan aan artikel 6:5 of aan enig ander bij de wet gesteld vereiste voor het in behandeling nemen van het bezwaar of beroep, of [...]

mits de indiener de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn.

Artikel 6:7

De termijn voor het indienen van een bezwaar- of beroepschrift bedraagt zes weken.

Artikel 6:11

Ten aanzien van een na afloop van de termijn ingediend bezwaar- of beroepschrift blijft niet-ontvankelijkverklaring op grond daarvan achterwege indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest.

Artikel 6:13

Geen beroep bij de bestuursrechter kan worden ingesteld door een belanghebbende aan wie redelijkerwijs kan worden verweten dat hij geen zienswijzen als bedoeld in artikel 3:15 naar voren heeft gebracht, geen bezwaar heeft gemaakt of geen administratief beroep heeft ingesteld. Gelet op artikel 6:24 van de Awb geldt deze bepaling ook in hoger beroep.

Artikel 6:24

Deze afdeling is met uitzondering van artikel 6:12 van overeenkomstige toepassing indien hoger beroep, incidenteel hoger beroep, beroep in cassatie of incidenteel beroep in cassatie kan worden ingesteld.

Artikel 8:1

Een belanghebbende kan tegen een besluit beroep instellen bij de bestuursrechter.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Artikel 2.1

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:

a. het bouwen van een bouwwerk,

[...].

c. het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, een beheersverordening een exploitatieplan, de regels gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening of een voorbereidingsbesluit voor zover toepassing is gegeven aan artikel 3.7, vierde lid, tweede volzin, van die wet,

[...].

Artikel 2.10

1. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, wordt de omgevingsvergunning geweigerd indien:

[...];

c. de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan, de beheersverordening of het exploitatieplan, of de regels die zijn gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening, tenzij de activiteit niet in strijd is met een omgevingsvergunning die is verleend met toepassing van artikel 2.12;

d. het uiterlijk of de plaatsing van het bouwwerk waarop de aanvraag betrekking heeft, met uitzondering van een tijdelijk bouwwerk dat geen seizoensgebonden bouwwerk is, zowel op zichzelf beschouwd als in verband met de omgeving of de te verwachten ontwikkeling daarvan, in

strijd is met redelijke eisen van welstand, beoordeeld naar de criteria, bedoeld in artikel 12a, eerste lid, onder a, van de Woningwet, tenzij het bevoegd gezag van oordeel is dat de omgevingsvergunning niettemin moet worden verleend;
[...].

Artikel 2.12

1. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, kan de omgevingsvergunning slechts worden verleend indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en:
a. indien de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan of de beheersverordening:
1° met toepassing van de in het bestemmingsplan of de beheersverordening opgenomen regels inzake afwijking,
[...].

Artikel 2.22

[...].
2. Aan een omgevingsvergunning worden de voorschriften verbonden, die nodig zijn met het oog op het belang dat voor de betrokken activiteit is aangegeven in het bepaalde bij of krachtens de artikelen 2.10 tot en met 2.20. Indien toepassing is gegeven aan artikel 2.27, vierde lid, worden aan een omgevingsvergunning tevens de bij de verklaring aangegeven voorschriften verbonden. De aan de omgevingsvergunning verbonden voorschriften zijn op elkaar afgestemd.
[...].

Bestemmingsplan "Slochteren-Schildwolde"

Artikel 1.163

overkapping: elk bouwwerk, geen gebouw zijnde, dat een voor mensen toegankelijke oppervlakte overdekt en geheel of gedeeltelijk door ten hoogste één wand is omsloten;

Artikel 15.1

De voor "Gemengd - 3" aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. wonen, al dan niet in combinatie met een vrij beroep als opgenomen in Bijlage 3 Lijst vrije beroepen en/of
 - b. zakelijke dienstverlening;
 - c. maatschappelijke dienstverlening;
 - d. detailhandel tot een oppervlakte van ten hoogste 250 m² verkoopvloeroppervlak;
 - e. horecabedrijf categorie 1 en horecabedrijf categorie logies;
 - f. musea en exposities;
 - g. wellness;
- met daaraan ondergeschikt:

[...].

Artikel 15.2

Bouwwerken ten dienste van deze bestemming worden gebouwd met inachtneming van de volgende bepalingen, waarbij bestaande bouwwerken zijn toegestaan:

Artikel 15.2.2

a. gebouwen en overkappingen mogen uitsluitend binnen een bouwvlak worden gebouwd;
[...].

Artikel 15.2.3

[...];
c. in afwijking van het bepaalde onder 15.2.2 sub a. mogen bijgebouwen en overkappingen, buiten het bouwvlak worden gebouwd tot een gezamenlijke oppervlakte van 50 m² per bouwperceel met een bouwhoogte van ten hoogste 3,5 meter mits gesitueerd achter het verlengde van de voorgevel van de gebouwen binnen het bouwvlak.
[...].

Artikel 15.2.4

Voor het bouwen van bouwwerken, geen gebouwen zijnde, met uitzondering van overkappingen, gelden de volgende regels, waarbij bestaande afwijkingen zijn toegestaan:
a. de gezamenlijke oppervlakte mag per bouwperceel niet meer bedragen dan 100 m², met dien verstande dat overkappingen buiten het bouwvlak tot de ten hoogste toegestane oppervlakte onder 15.2.3 sub c worden geschaard;
[...].

Artikel 43.1

De voor "Waarde - Cultuurhistorie - Beschermd dorpsgezicht" aangewezen gronden zijn, behalve voor de daar voorkomende basisbestemming(en) en eventuele dubbelbestemmingen, mede bestemd voor:

- a. het behoud, herstel en ontwikkeling van de met het beschermd dorpsgezichtverbonden cultuurhistorische en landschappelijke waarden, waaronder ten minste worden verstaan:
[...].

Artikel 43.2

In afwijking van het bepaalde bij de andere voor deze gronden aangewezen basisbestemming(en) en/of dubbelbestemming(en) gelden de volgende bouwregels:

Artikel 43.2.1

- a. [...].

b. gevels van hoofdgebouwen mogen aan de buitenzijde uitsluitend in gebakken steen worden uitgevoerd, met uitzondering van bestaande afwijkingen; [...].

Artikel 43.2.2

a. de gezamenlijke overbouwde oppervlakte van bijgebouwen en overkappingen bij woningen mag niet meer bedragen dan in onderstaand bouwschema per categorie bouwpercelen is genoemd; [...].

Artikel 43.3.1

Het bevoegd gezag kan met inachtneming van 43.3.2 een omgevingsvergunning verlenen voor het afwijken van [...];

b. het bepaalde in 43.2.1 sub b en c voor een ander materiaalgebruik mits hierdoor geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan de cultuurhistorische en landschappelijke waarden zoals genoemd onder 43.1.

Artikel 43.3.2

Bij de toepassing van de onder 43.3.1 genoemde afwijkingsregels zijn de voorwaarden zoals genoemd in 50.2 sub c van toepassing.

Artikel 50.2

[...].

c. Bij de toepassing van de in dit plan genoemde afwijkingsregels dient in ieder geval in acht te worden genomen dat:

1. het verlenen van de omgevingsvergunning niet leidt tot aantasting van de samenhang in het straat- en bebouwingsbeeld;
2. het verlenen van de omgevingsvergunning niet leidt tot verkeersonveilige situaties;
3. het verlenen van de omgevingsvergunning niet leidt tot een ruimtelijke situatie die onoverzichtelijk en niet sociaal controleerbaar is;
4. het verlenen van de omgevingsvergunning niet leidt tot beperking van de gebruiksmogelijkheden op aangrenzende gronden en/of binnen andere bestemmingen. Van belang daarbij kunnen zijn de bezonningssituatie, lichttoetreding, zichtlijnen of mogelijkheden tot voortzetting c.q. uitbreiding van een bestaand bedrijf;
5. bij het verlenen van de omgevingsvergunning rekening wordt gehouden met de milieu-aspecten, zoals hinder voor omwonenden en een verkeersaantrekkende werking.

Noot

1. Deze uitspraak is een annotatie waard, omdat het er tenminste op lijkt dat de Afdeling – na het verruimen van de beroepsmogelijkheden naar aanleiding van het Varkens in Nood-arrest van het Hof van Justitie in Luxemburg (zie ABRvS 14 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:786 en ABRvS 4 mei 2021, ECLI:NL:RVS:2021:953) – opnieuw, zij het voorzichtig, een stap zet richting een burgervriendelijker bestuursprocesrecht. Volgende uitspraken zullen moeten uitwijzen in hoeverre dit werkelijk het geval is, maar het lijkt mij goed om het begin van deze ontwikkeling nader te duiden.

2. Waar ging het in deze zaak om? Het college van burgemeester en wethouders van Midden-Groningen had bij besluit van 10 december 2018 een omgevingsvergunning verleend aan de Stichting Het Houtstek voor het verbouwen van een schuur tot een multifunctioneel centrum in Slochteren. Het besluit is op 10 december 2018 aan de Stichting verzonden: in Awb-termen de bekendmaking. Aangezien het een besluit op aanvraag betreft, betekent dit dat, gelet op art. 3:41 lid 1 en 6:8 lid 1 Awb, de bezwaartermijn aanving op 11 december 2018. Belanghebbenden hadden dus tot en met 21 januari 2019 de tijd om bezwaar te maken. Enkele omwonenden die zich niet konden vinden in het verbouwen van de schuur, maakten bezwaar tegen de omgevingsvergunning. Zij deden dat op 22 en 23 januari 2019, derhalve na afloop van de bezwaartermijn. Dat is verder niet in geschil tussen partijen. De vraag ligt voor of de termijnoverschrijding verschoonbaar is. De omwonenden vinden van wel en voeren in dat kader aan dat hun verschillende keren is medegedeeld dat het besluit van 10 december 2018 op 13 december 2018 is gepubliceerd en dat dit hun ook schriftelijk is bevestigd. Zij zijn er vervolgens van uitgegaan dat 13 december 2018 ook de verzenddatum van het besluit was en dat de bezwaartermijn dus pas zes weken later, op 24 januari 2019, afliep.

3. Deze uitspraak gaat over een praktijk die sinds jaar en dag bestaat en die door Teunissen reeds in 2002 de 'kuil van de niet-ontvankelijkheid' werd genoemd (zie daarover zijn lezenswaardige noot onder ABRvS 20 februari 2002, ECLI:NL:RVS:2002:AD9813, *Gst.* 2002-7161, 9). Beter is misschien nog wel de term *valkuil* van de niet-ontvankelijkheid. Het betreft de situatie waarin een bestuursorgaan een vergunning, nadat die door toezending aan de aanvrager op de wettelijk voorgeschreven wijze (art. 3:41 lid 1 Awb) is bekendgemaakt, enige tijd wacht met de publicatie op grond van art. 3.9 lid 1 Wabo in bijvoorbeeld een huis-aan-huisblad. Vooral wanneer daarbij

— onverplicht — wordt vermeld dat belanghebbenden binnen zes weken na *bekendmaking* van het besluit bezwaar kunnen maken, lopen bezwaarmakers het risico in de val te trappen. De gemiddelde bezwaarmaker zal zich immers niet realiseren dat met de bekendmaking niet de publicatie in het huis-aan-huisblad wordt bedoeld, maar de eerdere toezending van het besluit aan de aanvrager. De bezwaarmaker wordt dan dus op het verkeerde been gezet over wanneer de wettelijke bezwaartermijn van zes weken afloopt. Het komt dan ook geregeld voor dat een bezwaarmaker uitgaat van de datum van *publicatie* in een huis-aan-huisblad en dan in bezwaar krijgt tegengeworpen dat hij niet binnen zes weken na *bekendmaking* van het besluit bezwaar heeft gemaakt en zijn bezwaarschrift dus te laat is. Die termijnoverschrijding wordt doorgaans niet verschoonbaar geacht. Uit de rechtspraak van de Afdeling volgt dat een rechtzoekende maar moet begrijpen dat de bekendmaking van het besluit niet de publicatie van het besluit is. Ook moet hij maar begrijpen dat als in de publicatie staat dat bezwaar kan worden gemaakt binnen zes weken na verzending van het besluit, de datum van verzending niet dezelfde hoeft te zijn als de datum van publicatie (zie bijv. ABRvS 14 mei 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1715, AB 2014/244 m.nt. Damen en ABRvS 24 februari 2021, ECLI:NL:RVS:2021:381). Een en ander ligt mogelijk anders, als in de publicatie sprake is van feitelijke of juridische onjuistheden (zie bijv. ABRvS 11 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2286). Is dat niet het geval, dan wordt een overschrijding van de bezwaartermijn niet verschoonbaar geacht. Zo mogelijk nog beroeder voor de burgers is ABRvS 18 december 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:4307, AB 2020/64 m.nt. Damen), waarin zelfs sprake was van publicatie van het besluit na afloop van de termijn van zes weken waarbinnen bezwaar kon worden gemaakt (zie bijv. ook voormelde uitspraak van 11 juli 2018). De rechtspraak op dit punt is dus nogal burgeronvriendelijk (of in de woorden van Teunissen: bestuursvriendelijk).

4. Ook in de hier opgenomen uitspraak was sprake van een publicatie van het besluit op een latere datum dan de toezending van het besluit aan de aanvrager. Bezwaarmakers hadden weliswaar binnen zes weken na publicatie van de vergunning bezwaar gemaakt, maar op dat moment was de wettelijke bezwaartermijn die was aangevangen met de toezending van de vergunning aan de aanvrager reeds verstreken. Gelet op de vaste rechtspraak van de Afdeling lag een niet-ontvankelijkverklaring van het bezwaar dan ook voor de hand. Ik vermoed dat dit ook de gedachte is geweest van de rechtbank, toen zij het beroep inzake de niet-ontvankelijkheid ongegrond verklaarde. Des te opvallender is het dat de

Afdeling nieuwe puntjes op de i zet en de termijnoverschrijding in dit geval wel verschoonbaar acht. Interessant is dan ook de vraag hoe de Afdeling tot dat oordeel komt. Uit de uitspraak volgt dat een van de bezwaarmakers ter zitting heeft gesteld dat haar door een medewerker van de gemeente telefonisch is medegedeeld dat voor de aanvang van de bezwaartermijn moet worden uitgegaan van de datum van publicatie, te weten 13 december 2018. Dat lijkt de Afdeling echter niet bij haar oordeel te betrekken. De Afdeling baseert haar oordeel, zo lijkt het althans, uitsluitend op een brief die het college heeft gestuurd aan bezwaarmakers waarin stond dat de aangevraagde omgevingsvergunning inmiddels is verleend op 10 december 2018 en is gepubliceerd op 13 december 2018 en dat belanghebbenden het recht hebben om zes weken na *bekendmaking* van het besluit tegen deze beslissing bezwaar te maken. Volgens de Afdeling mag bezwaarmakers, aan wie deze brief is gestuurd, niet worden tegengeworpen dat de bezwaartermijn is overschreden. Het was volgens de Afdeling die brief die bezwaarmakers op het verkeerde been had gezet en die maakte dat de overschrijding van de bezwaartermijn verschoonbaar was.

5. Met de hier opgenomen uitspraak is de vaste rechtspraak van de Afdeling, beschreven in punt 3 van deze noot, niet zonder meer verlaten. Deze uitspraak laat slechts zien dat zich omstandigheden kunnen voordoen die maken dat in een voorkomend geval een overschrijding van de bezwaartermijn toch verschoonbaar moet worden geacht. Die omstandigheid was in deze zaak een brief die bezwaarmakers kennelijk op het verkeerde been had gezet. Toch sluit ik niet uit dat de Afdeling, gelet op deze uitspraak, ook in het geval er geen brief ligt die een bezwaarmaker op het verkeerde been zet, een burgervriendelijker koers zal gaan varen. In dit geval stond er in de brief (waarover ik overigens niet beschik) immers niets anders dan doorgaans in een publicatie van een besluit in een huis-aan-huisblad staat: dat na de bekendmaking van een besluit binnen zes weken bezwaar kan worden gemaakt. Ik acht het in dat licht niet goed vol te houden dat, wanneer eenzelfde formulering wordt gebruikt in de publicatie van een besluit in een huis-aan-huisblad, dit niet leidt tot een verschoonbare termijnoverschrijding, maar dat wanneer dit in een brief staat, dit wel leidt tot een verschoonbare termijnoverschrijding. Wellicht heeft nog een rol gespeeld dat bezwaarmakers in deze zaak niet werden bijgestaan door een advocaat of andere rechtsbijstandverlener, maar dat volgt niet uit de uitspraak.

6. Kortom, toekomstige uitspraken zullen moeten uitwijzen of daadwerkelijk sprake is van

het inslaan van een burgervriendelijker koers, maar deze uitspraak geeft goede hoop. Tot slot verdient opmerking dat – burgervriendelijk of niet – het feit dat appellanten alsnog toegang kregen tot de bestuursrechtelijke procedure, hen weinig heeft opgeleverd. Hun inhoudelijke beroepen zijn namelijk allemaal ongegrond verklaard.
J. Wieland

AB 2021/206

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE

7 mei 2021, nr. 202006788/1/V3

(Mrs. N. Verheij, E. Steendijk, C.M. Wissels)
m.nt. P.R. Rodrigues

Art. 6 lid 1 aanhef en onder e Schengengrensoede; art. 6 lid 1 en 2 Vw 2000

ABkort 2021/335
ECLI:NL:RVS:2021:967

De staatssecretaris heeft gedurende grensdetentie onvoldoende voorzorgsmaatregelen getroffen om te voorkomen dat coronabesmettingen plaatsvinden. Daardoor heeft de detentie onnodig lang voortgeduurd en is schadevergoeding geboden.

De vreemdeling klaagt in grief 4 terecht dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de vrijheidsontnemende maatregel in dit geval onevenredig lang heeft geduurd. De vreemdeling behoort tot de hierboven beschreven categorie. In dit geval is dus in beginsel slechts een maatregel van veertien dagen gerechtvaardigd. Dat voor de vreemdeling niet eerder dan 19 november 2020 een vlucht geboekt kon worden naar Colombia, omdat zij twee keer na elkaar in quarantaine moest, is geen bijzondere omstandigheid die maakt dat van de termijn kan worden afgeweken, gelet op het volgende.

De staatssecretaris heeft onvoldoende voorzorgsmaatregelen getroffen om op redelijke wijze te voorkomen dat in detentie besmettingen plaatsvinden waardoor de detentie onnodig lang heeft voortgeduurd. Na de eerste quarantaineperiode, was extra inspanning vereist om te waarborgen dat de vreemdeling zo snel mogelijk kon terugkeren. In dit geval heeft de staatssecretaris onvoldoende gedaan om te voorkomen dat de vreemdeling veertien dagen na de oplegging van de maatregel, opnieuw in quarantaine moest waardoor niet eerder een vlucht geboekt kon worden. Nu de staatssecretaris niet aan zijn inspanningsverplichting heeft voldaan, behoort de vreemdeling terecht dat dit voor zijn risico komt.

Aan de vreemdeling is op 26 oktober 2020 een vrijheidsontnemende maatregel opgelegd. De maatregel is, gelet op wat is overwogen onder 6, tot en met 7.1., na veertien dagen niet langer gerechtvaardigd. Gelet op de specifieke omstandigheden van de vreemdeling had de staatssecretaris de maatregel dus toen moeten opheffen.

De grief slaagt.

Uitspraak met toepassing van artikel 8:54, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht op het hoger beroep van de vreemdeling, appellante, tegen de uitspraak van de Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Haarlem, van 10 december 2020 in zaken nrs. NL20.19467 en NL20.19731 in het geding tussen:

De vreemdeling,
en

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid.

Procesverloop

Bij besluit van 26 oktober 2020 heeft de staatssecretaris de vreemdeling de toegang tot Nederland geweigerd en haar een vrijheidsontnemende maatregel opgelegd.

Bij uitspraak van 10 december 2020 heeft de rechtbank het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep ongegrond verklaard en het verzoek om schadevergoeding afgewezen.

Tegen deze uitspraak heeft de vreemdeling, vertegenwoordigd door mr. J.P.W. Temminck Tuinstra, advocaat te Amsterdam, hoger beroep ingesteld.

Overwegingen

1. Wat de vreemdeling in de grieven 1, 2 en 3 heeft aangevoerd, leidt niet tot vernietiging van de uitspraak van de rechtbank. Dit oordeel hoeft niet verder te worden gemotiveerd. De reden daarvoor is dat het geen vragen bevat die in het belang van de rechtseenheid, de rechtsontwikkeling of de rechtsbescherming in algemene zin beantwoord moeten worden (artikel 91, tweede lid, van de Vw 2000).

2. De vreemdeling komt uit Colombia. Om de verspreiding van het coronavirus tegen te gaan, gelden sinds maart 2020 tijdelijke reisrestricties voor personen die uit derde landen naar Nederland willen reizen (hierna: het inreisverbod). De vreemdeling is bij aankomst op Schiphol op 26 oktober 2020 als gevaar voor de volksgezondheid beschouwd en haar is de toegang tot Nederland geweigerd (artikel 6, eerste lid, aanhef en onder e, van de Schengengrensoede (PB 2016 L 77)). Omdat er op korte termijn geen terugvlucht naar Colombia beschikbaar was, is aan