

**AB 2025/310****AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE**

22 oktober 2025, nr. 202306741/1/R1  
(Mr. J.J.W.P. van Gastel)  
m.nt. T. Groot

Art. 2.1 Wabo

ABkort 2025/198  
ECLI:NL:RVS:2025:5096

**Omgevingsvergunning. Brummen-jurisprudentie; partijenproces; vertrouwensbeginsel; onherroepelijke uitspraak.**

*In de hiervoor vermelde onherroepelijke uitspraak van 8 april 2021 heeft de rechtbank geoordeeld dat partij een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel heeft gedaan, omdat aan de eerste en tweede stap van het vertrouwensbeginsel was voldaan. Bij de beoordeling of de bij partij gerechtvaardigde verwachtingen moeten worden gehonoreerd, de derde stap, heeft de rechtbank in de voormelde uitspraak geoordeeld dat geen sprake is van zwaarwegende belangen van omwonenden die aan verlening van de omgevingsvergunning voor het gebruik van het bijgebouw als woning in de weg staan.*

*Aangezien appelland geen partij was in het geding dat heeft geleid tot de uitspraak van 8 april 2021 en hem dat niet te verwijten valt, heeft de rechtbank in de nu aangevochten uitspraak van 21 september 2023 terecht overwogen dat appelland niet aan deze eerdere uitspraak van 8 april 2021 kan worden gehouden. Dus in deze procedure staat het gehele oordeel over het vertrouwensbeginsel weer ter discussie. De gronden van appelland over het vertrouwensbeginsel richten zich echter alleen tegen het oordeel van de rechtbank over de in stap 3 uitgevoerde belangenafweging die aan de verleende omgevingsvergunning ten grondslag ligt, zodat de stappen 1 en 2 van het vertrouwensbeginsel in hoger beroep niet aan de orde zijn.*

Uitspraak op het hoger beroep van appelland, in Westerland, gemeente Hollands Kroon, tegen de uitspraak van de Rechtbank Noord-Holland van 21 september 2023 in het geding tussen:

Appelland,  
en

Het college van burgemeester en wethouders van Hollands Kroon.

**Procesverloop**

Bij besluit van 17 mei 2022 heeft het college aan partij een omgevingsvergunning verleend voor het

gebruiken van een bijgebouw voor zelfstandige bewoning op het perceel locatie A in Westerland.

Bij uitspraak van 21 september 2023 heeft de rechtbank het door appelland daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft appelland hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 15 september 2025, waar het college, vertegenwoordigd door mr. M.J. Kamp, advocaat in Amsterdam, is verschenen. Voorts is op de zitting partij als partij gehoord. Appelland en mr. M.L. Santokhi, gemachtigde van partij, hebben de zitting via een videoverbinding bijgewoond.

**Overwegingen***Overgangsrecht*

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Voor de beoordeling van het hoger beroep blijft het recht zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing.

*Inleiding*

2. Op het perceel bevinden zich een woning en een bijgebouw. Het project voorziet in een functiewijziging van het bijgebouw naar zelfstandige bewoning. Ingevolge het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Westerland 3" rust op de gronden waar het bijgebouw staat de bestemming "Woondoeleinden" met de nadere aanduiding "bijgebouw". Het project is in strijd met het bestemmingsplan omdat niet twee woningen op het perceel zijn toegestaan. Bij besluit van 8 april 2020 heeft het college geweigerd aan partij een omgevingsvergunning te verlenen voor het wijzigen van het gebruik van het al aanwezige bijgebouw ten behoeve van zelfstandige bewoning op het perceel. Bij uitspraak van 8 april 2021, ECLI:NL:RBNHO:2021:3383, heeft de rechtbank dit besluit vernietigd en het college opgedragen een nieuw besluit op de aanvraag van partij te nemen. Het college had namelijk volgens de rechtbank bij partij het vertrouwen gewekt dat de vergunning verleend zou worden. Het college heeft vervolgens ter uitvoering van de rechtbankuitspraak bij besluit van 17 mei 2022 met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht de gevraagde omgevingsvergunning alsnog verleend. Het college heeft aan de omgevingsvergunning ten grondslag gelegd dat het weliswaar in strijd is met het gemeentelijk beleid om bijgebouwen in landelijk gebied te laten bewonen, maar dat het college concrete toezeggingen heeft gedaan en het de hierdoor gewekte verwachtingen honoreert,

omdat bewoning van het bijgebouw in dit geval niet zal leiden tot onevenredige nadelige gevolgen voor de omgeving en direct omwonenden. Het project is volgens het college ook niet in strijd met de Omgevingsverordening NH2020.

Appellant woont op het aangrenzend perceel. Hij verzet zich tegen de verleende omgevingsvergunning. Hij vreest voor een onevenredige aantasting van zijn woon- en leefklimaat.

#### *Omvang van het geschil*

3. Deze procedure gaat over de aan partij verleende omgevingsvergunning voor de functiewijziging van het bijgebouw op het perceel. De dakkapel op het bijgebouw is geen onderdeel van deze omgevingsvergunning. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat het aangevoerde over de vergunningplicht van de dakkapel en de door appellant naar voren gebrachte handhavingskwesaties buiten de beoordeling van het voorliggende geschil vallen. Wat appellant in hoger beroep heeft aangevoerd over de dakkapel en over de gang van zaken naar aanleiding van zijn handhavingsverzoek kan in deze procedure over de omgevingsvergunning dus ook geen rol spelen. De Afdeling laat deze gronden dan ook buiten beschouwing. De Afdeling overweegt in dit verband nog dat de beginselplicht tot handhaving niet betekent dat het college vanwege het handhavingsverzoek van appellant geen omgevingsvergunning mocht verlenen.

4. In de hiervoor vermelde onherroepelijke uitspraak van 8 april 2021 heeft de rechtbank geoordeeld dat partij een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel heeft gedaan, omdat aan de eerste en tweede stap van het vertrouwensbeginsel was voldaan. Bij de beoordeling of de bij partij gerechtvaardigde verwachtingen moeten worden gehonoreerd, de derde stap, heeft de rechtbank in de voormelde uitspraak geoordeeld dat geen sprake is van zwaarwegende belangen van omwonenden die aan verlening van de omgevingsvergunning voor het gebruik van het bijgebouw als woning in de weg staan.

Aangezien appellant geen partij was in het geding dat heeft geleid tot de uitspraak van 8 april 2021 en hem dat niet te verwijten valt, heeft de rechtbank in de nu aangevochten uitspraak van 21 september 2023 terecht overwogen dat appellant niet aan deze eerdere uitspraak van 8 april 2021 kan worden gehouden. Dus in deze procedure staat het gehele oordeel over het vertrouwensbeginsel weer ter discussie. De gronden van appellant over het vertrouwensbeginsel richten zich echter alleen tegen het oordeel van de rechtbank over de in stap 3 uitgevoerde belangenafweging die aan de verleende omgevingsvergunning ten grondslag ligt, zodat de stappen 1 en 2 van het vertrouwensbeginsel in hoger beroep niet aan de orde zijn.

#### *De bebouwing*

5. Appellant betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het bijgebouw op meer punten in strijd is met het bestemmingsplan dan alleen de toevoeging van een extra woning. Hierover voert hij aan dat het bijgebouw is gebouwd in strijd met het bestemmingsplan doordat het op gronden met de bestemming "Tuin" is gebouwd en veel te ver voor de voorgevelrooilijn en te dicht op de weg staat.

5.1. Dit betoog slaagt niet. De rechtbank heeft terecht overwogen dat de voorliggende omgevingsvergunning alleen gaat over het gebruik van het bijgebouw in strijd met het bestemmingsplan, namelijk bewoning. De vergunde activiteit gaat niet over het bouwen. Het bijgebouw staat er al en de eerder door het college verleende omgevingsvergunning voor de bouw daarvan ligt hier niet voor.

#### *Belangenafweging*

6. Appellant betoogt verder dat de rechtbank heeft miskend dat het college bij de beslissing over de aanvraag om omgevingsvergunning onvoldoende rekening heeft gehouden met zijn belangen, waarvan het college op de hoogte was door zijn handhavingsverzoek. Volgens appellant zal de functiewijziging van het bijgebouw tot een intensivering van het gebruik van het bijgebouw leiden, waardoor hij zal worden geconfronteerd met meer overlast van licht en geluid. Appellant heeft er verder op gewezen dat van de vergunningverlening een ongewenste precedentwerking kan uitgaan en meer mensen hun bijgebouw zullen ombouwen tot woonhuis.

Gelet op de voor hem nadelige gevolgen, die zwaarder wegen dan die van partij bij het verkrijgen van de vergunning, had het college in dit geval aan partij een schadevergoeding moeten betalen in plaats van de omgevingsvergunning te verlenen, aldus appellant.

6.1. In de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank terecht overwogen dat het door appellant aangevoerde geen grond biedt voor het oordeel dat de belangen van appellant zo zwaarwegend zijn dat ze aan het honoreren van het gerechtvaardigd vertrouwen van partij in de weg staan. Dat de bewoning van het bijgebouw voor appellant tot onaantvaardbare geluid- en lichtoverlast zal leiden, is niet aanneemelijk gemaakt. Aangezien in dit geval sprake is van de bijzondere omstandigheid dat het college bij partij gerechtvaardigde verwachtingen heeft gewekt, is er verder geen reden om aan te nemen dat van de vergunningverlening een ongewenste precedentwerking zal uitgaan. Het college zal niet gehouden zijn om mee te werken aan toekomstige gewenste bewoning van bijgebouwen elders in de gemeente op de enkele grond dat het in dit geval afwijking van het bestemmingsplan heeft toegestaan. Omdat geen zwaarwegende belangen in de weg staan aan hono-

rering van het gewekte vertrouwen, hoefde het college ook niet te beoordelen of het aan het belang van partij tegemoet kan komen door hem een schadevergoeding toe te kennen.

Het betoog faalt.

7. Het hoger beroep is ongegrond. De Afdeling bevestigt de uitspraak van de rechtbank.

8. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

### Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

### Noot

1. Een uitspraak waarin het vertrouwensbeginsel en de Brummen-jurisprudentie (ABRvS 6 augustus 2003, ECLI:NL:RVS:2003:AI0801, AB 2003/355, m.nt. Willemsen en Widdershoven) samen komen, die is het annoteren waard. De Brummen-jurisprudentie, wat houdt die ook alweer in? In een vrij recente uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) wordt dit helder uiteengezet:

“het niet instellen van hoger beroep tegen een uitspraak van de rechtbank waarin zij beroepsgronden uitdrukkelijk en zonder voorbehoud heeft verworpen tot gevolg heeft dat in het vervolg van de procedure wordt uitgegaan van de juistheid van het eerder gegeven oordeel over die beroepsgronden.”

Vergelijk ABRvS 6 augustus 2025, ECLI:NL:RVS:2025:3704.

2. In de hier geannoteerde uitspraak deed zich de situatie voor dat het college van burgemeester en wethouders van Hollands Kroon (hierna: het college) een omgevingsvergunning voor een functiewijziging van een bijgebouw naar zelfstandige bewoning aanvankelijk had geweigerd. Met succes verzette de aanvrager zich daartegen in beroep bij de rechtbank Noord-Holland, die oordeelde dat de weigering in strijd was met het vertrouwensbeginsel. Volgens de rechtbank was bij de aanvrager het gerechtvaardigd vertrouwen gewekt (stap 1 van het stappenplan; ABRvS 29 mei 2019,

ECLI:NL:RVS:2019:1694, AB 2019/302, m.nt. Damen) dat aan het college kon worden toegerekend (stap 2) en dat moest worden gehonoreerd, aangezien geen sprake was van zwaarwegende belangen van omwonenden die aan verlening van de omgevingsvergunning in de weg staan (stap 3). Zie Rb. Noord-Holland 8 april 2021, ECLI:NL:RBNHO:2021:3383. Het college verleent vervolgens de omgevingsvergunning, maar de buurman is het daar niet mee eens en komt in (hoger) beroep. Dan rijst de vraag: welk ge-

wicht komt toe aan de eerdere uitspraak van de rechtbank? Daarop is dus het antwoord van de Afdeling: geen. Appellant, de buurman, was namelijk geen partij in de procedure die leidde tot de uitspraak van de rechtbank Noord-Holland én dit kan hem ook niet worden verweten. De Afdeling gaat daarom inhoudelijk in op het hoger beroep van de buurman – dat specifiek nog gaat over stap 3 – en oordeelt uiteindelijk dat de rechtbank terecht heeft geoordeeld dat de omgevingsvergunning in stand kon blijven.

3. Hoewel de toepasselijkheid van de Brummen-lijn met enige regelmaat onderwerp is van geschil (bijv. recent: ABRvS 16 juli 2025, ECLI:NL:RVS:2025:3269; ABRvS 24 april 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1706 en ouder: ABRvS 14 december 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3313; ABRvS 16 juli 2014, ECLI:NL:RVS:2014:2589 en ABRvS 22 maart 2006, ECLI:NL:RVS:2006:AV6262), kwam niet eerder zo uitdrukkelijk aan de orde dat de Brummen-jurisprudentie alleen geldt tussen partijen. Logisch is de uitkomst echter alleszins, aangezien uitspraken in beginsel slechts bindend zijn voor partijen (vgl. ABRvS 17 juli 2024, ECLI:NL:RVS:2024:2925; artikel 236 Rv en expliciet in Rb. Oost-Brabant 1 maart 2018, ECLI:NL:RBOBR:2018:1001). Een terechte uitzondering dus op de Brummen-jurisprudentie.

T. Groot

### AB 2025/311

#### AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE

20 oktober 2025, nr. 202505328/1/A2  
(Mrs. E.J. Daalder, B.P. Vermeulen, J.M. Willems)  
m.nt. P.J. Stolk

Art. D2, D3 lid 2 Kieswet

ECLI:NL:RVS:2025:5032

#### Registratie Nederlander in het buitenland als kiesgerechtigde. Termijn van indiening.

*Niet in geschil is (...) dat de aanvraag niet uiterlijk zes weken voor de dag van de stemming door het college is ontvangen. Uit artikel D 3, tweede lid, van de Kieswet volgt dan dwingendrechtelijk dat hij niet als kiezer voor die stemming wordt geregistreerd. Deze bepaling is imperatief geformuleerd en laat daarom geen ruimte voor beoordeling door het college van de omstandigheden van het geval. Dit betekent dat het college geen ruimte had om tot een andere beslissing te komen dan het heeft genomen. Gelet hierop is niet van belang of appellant daadwerkelijk kennis heeft genomen van de in het verweerschrift bedoelde informatie*