

Conceptaanvraag en rechten ontlenen daaraan

5.1, 2, e heeft een conceptaanvraag gedaan om te weten of zij een sauna mocht starten op de locatie Bilderdijkstraat 99.

Zij had per mail al voor het indienen van de conceptaanvraag haar vraag beantwoord gekregen door 5.1, 2, e^{5.1, 2, e} die aangaf dat tot 250 m2 een sauna daar kon komen zonder vergunning. Echter voor meer dan 250m2 heeft ze een omgevingsvergunning nodig.

Bij de conceptaanvraag heeft mevr 5.1, 2, e plattegrondtekeningen bijgevoegd waarop een sauna afgebeeld is tot een omvang van ongeveer 364 m2 waarmee ze dus afwijkt van wat reeds was meegedeeld door mevr^{5.1, 2, e}

De conceptaanvraag wordt echter zonder opmerkingen te maken op de tekeningen goedgekeurd.

Dat zou betekenen dat ze er rechten aan zou kunnen ontlenen. Hoe zit dat in onderhavig geval? In de uitspraak van de **Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State** van **29 mei 2019** is het **vertrouwensbeginsel** als volgt uigelegd voor met name het omgevingsrecht

Kern van de uitspraak

De zaak betrof een vrouw uit Amsterdam die een dakterras had zonder vergunning. Ambtenaren hadden haar echter eerder verteld dat er geen vergunning nodig was. Toen de gemeente later toch handhavend wilde optreden, beriep zij zich op het vertrouwensbeginsel.

De Afdeling oordeelde dat haar beroep slaagde, omdat:

- Er toezeggingen waren gedaan door ambtenaren.
- Die toezeggingen aan het bestuursorgaan konden worden toegerekend.
- En het in redelijkheid niet van haar verwacht kon worden dat zij het dakterras zou verwijderen, mede gezien het langdurige gedogen en het ontbreken van klachten.

Het drie-stappenplan van de Afdeling

De Afdeling volgt het stappenplan van staatsraad advocaat-generaal 5.1, 2, e

1. Is er een toezegging gedaan?

2. **Kan die toezegging aan het bestuursorgaan worden toegerekend?**
3. **Moet het bestuursorgaan het gewekte vertrouwen honoreren, of zijn er zwaarder wegende belangen?**

In latere fase blijkt dat de nieuwere plattegronden toch weer afwijken van de conceptaanvraag en dat de sauna nog wat groter is dan die 364 m2 omdat ze ook een entresol heeft.

het vertrouwensbeginsel -

De RvS heeft een uitspraak gedaan over een vergelijkbaar geval waarbij de aanvrager afweek van de (concept)aanvraag en daarmee het bestuursorgaan het gewekte vertrouwen niet behoeft te honoreren. De Afdeling bestuursrechtspraak heeft hierover recent meer duidelijkheid gegeven in een zaak over de bouw van een rijhal (uitspraak 202301857/2/R3 van 21 augustus 2024 1. Hier werd het gewekte vertrouwen niet gehonoreerd, omdat:

- De burger was afgeweken van de oorspronkelijke tekeningen.
- De afwijking leidde tot nieuwe belangenafwegingen, zoals ruimtelijke impact en bezwaren van omwonenden.
- Het bestuursorgaan aannemelijk maakte dat het vertrouwen niet zwaarder woog dan het algemeen belang.

Stap 3: Afweging van belangen

Zelfs als aan stap 1 (toezegging) en stap 2 (toerekenbaarheid) is voldaan, betekent dat niet automatisch dat het bestuursorgaan het vertrouwen moet honoreren. In stap 3 wordt namelijk gekeken naar:

Zwaarder wegende belangen van het algemeen belang of derden.

De aard en ernst van de afwijking van de oorspronkelijke aanvraag of toezegging.

De mate van verwijtbaarheid van de burger (bijvoorbeeld: had de burger kunnen weten dat hij afweek van de toezegging?).

Algemeen belang

Verder is er duidelijke jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak waarin het algemeen belang zwaarder weegt dan het gewekte vertrouwen, met name wanneer het planologisch niet mogelijk is om aan dat vertrouwen tegemoet te komen.

Twee relevante uitspraken:

1. ECLI:NL:RVS:2024:4384 (Kerkrade, 30 oktober 2024)

In deze zaak had de gemeente eerder toegezegd dat woningsplitsing mogelijk zou zijn. De eigenaar had daarop verbouwd, maar de vergunning werd later geweigerd omdat het bestemmingsplan dit niet toestond.

Vertrouwen was gerechtvaardigd, maar...

De Afdeling oordeelde dat het algemeen belang zwaarder woog, namelijk: Bescherming van de leefomgeving.

Evenwichtige woningmarkt (onderbouwd met cijfers).

Gevolg: geen vergunning, maar wel schadevergoeding voor de gemaakte kosten 1.

2. ECLI:NL:RVS:2023:3759 (11 oktober 2023)

Een echtpaar woonde permanent in een recreatiewoning. Ze beriepen zich op een oude brief waarin stond dat dit werd gedoogd. Maar inmiddels was er een nieuw bestemmingsplan vastgesteld dat dit verbood.

De Afdeling oordeelde dat het vertrouwen was uitgewerkt door het nieuwe planologische regime.

Toezeggingen zijn niet onbeperkt geldig als het planologisch kader verandert.

Het algemeen belang bij handhaving van het bestemmingsplan woog zwaarder 2.

Conclusie

Het vertrouwensbeginsel biedt geen garantie op honorering van toezeggingen als:

- Het planologisch niet mogelijk is.
- Er sprake is van een nieuw bestemmingsplan.
- Het algemeen belang of belangen van derden zwaarder wegen.

Dit betekent dat 5.1, 2, e zich niet met recht kan beroepen op de uitkomst van de conceptaanvraag nu die in strijd is met de specifieke gebruiksbepaling van artikel 4.4.2 onder a van het bestemmingsplan van Oud West 2018. En zij daarbij ook nog een grotere afwijking beoogd te bewerkstelligen dan aangevraagd in de conceptaanvraag.

Zij maakt derhalve ook geen recht op schadevergoeding.

Met andere woorden is er voor mevr. 5.1, 2, e geen juridisch afdwingbaar recht om het huidige initiatief zonder vergunning door te zetten.