

Afdeling op de binnenstedelijke ligging van het pand en op het feit dat de schaduwstudie is uitgegaan van een worst-case-scenario. Al met al heeft de raad na afweging van alle betrokken belangen de geconstateerde zonlichtvermindering niet onaanvaardbaar hoeven te achten, zo oordeelt de Afdeling.

4. Over het meer algemene criterium van de goede ruimtelijke ordening en een 'goed woon- en werkklimaat' wordt niets overwogen.

5. Mogelijk is er voor vergelijkbare toekomstige gevallen toch nog een klein lichtpuntje: de Afdeling merkt namelijk nog op dat voor zover Padox zou stellen dat voor dit kantoorpand van de normering voor woningen uitgegaan had moeten worden, Padox niet heeft gesteld welke normen van toepassing zouden moeten zijn en evenmin dat daaraan niet meer kan worden voldaan. Misschien dat het oordeel – of in ieder geval de overwegingen – anders was/waren geweest als vaststond dat de zonlichtnormering van woongebouwen zou worden overschreden als gevolg van de (schaduw van de) nieuwbouw.

Blokkeren Duurzame Energie

6. Padox stelt verder dat de nieuwbouw haar de mogelijkheid ontnemt om duurzame energie op te wekken door middel van zonnecollectoren. Hierdoor zou zij aan een toekomstige plicht tot het energieneutraal beheren van het pand niet kunnen voldoen, zo vreest zij. In dit kader doet Padox een beroep op de Europese Richtlijn inzake Hernieuwbare energie (2009/28/EG). De raad zou volgens Padox met haar voornemens om te verduurzamen rekening hebben moeten houden.

7. Het risico van verminderd zonlicht doet denken aan de problematiek van windvang bij windmolens. Wanneer nieuwbouw in de buurt van een windmolen wordt gepland, dan zal rekening gehouden moeten worden met de gevolgen daarvan voor de windvang en daarmee het behoud van de molen (o.a. Afdelingsuitspraak 7 mei 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BD1089, r.o. 2.12.3 e.v.), ook wanneer de provinciale verordening daarover niets bepaalt.

8. Hierbij moet het evenwel gaan om een verslechtering van de bestaande situatie dan wel doorkruising van concrete voornemens. Padox had echter nog geen zonnecollectoren en heeft voorafgaand aan de vaststelling van dit bestemmingsplan ook geen concrete voornemens daaromtrent kenbaar gemaakt. De gemeenteraad had dan ook geen rekening hoeven te houden met de wensen van Padox op dit vlak.

9. Over het beroep van Padox op een toekomstige wettelijke plicht om te verduurzamen overweegt de Afdeling dat de huidige regelgeving de gemeenteraad:

“er niet toe verplicht in een stedelijke omgeving met bestaande bebouwing die omgeving zo in te richten dat eigenaren van bestaande gebouwen, nu en in de toekomst, optimaal gebruik kunnen maken van zonnecollectoren.”

Dat Padox vreest in de toekomst te worden geconfronteerd met regelgeving die haar verplicht haar pand duurzaam te

beheren, *maakt dit niet anders*, zo overweegt de Afdeling. Het lijkt echter denkbaar dat als Padox wél zonnecollectoren had gehad en haar energievoorziening door de geplande nieuwbouw zou worden beperkt, de raad op basis van de huidige wet- en regelgeving hiermee rekening had moeten houden bij de inrichting van de stedelijke omgeving.

10. Padox had kennelijk ook geageerd tegen gebreken in de toelichting van het bestemmingsplan omtrent duurzame energie en energiebesparing. De Afdeling overweegt dat de regelgeving uit het Bouwbesluit omtrent energiezuinigheid een uitputtend karakter heeft en dat er daarom geen ruimte in het bestemmingsplan bestaat op om dit punt een nadere regeling te treffen. Hierbij verwijst ze naar haar eerdere uitspraak van 10 augustus 2011 (BR 2011/160, m.nt. M.Y.C.L. de Wit) en 22 april 2015 (201409401/1). Overigens zal de toekomstige Omgevingswet een dergelijke regeling omtrent duurzame energie in een omgevingsplan wel mogelijk maken.

WKO

11. Tot slot, de WKO was wel al in gebruik. Nu deze bestaande functie niet (juist) was opgenomen in de regels van het bestemmingsplan, sneuvelt het plan op dit onderdeel.

M.Y.C.L. de Wit

BR 2017/4

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 5 oktober 2016, nr. 201602432/1/R6 (Mrs. E. Helder, J. Hoekstra en J. Kramer) m.nt. E.J. van Baardewijk¹

(Art. 6.13 eerste lid, onder c, 4 en c, 5 en art. 6.20 Wro)

Gst. 2016/173
Module Ruimtelijke ordening 2016/7637
ECLI:NL:RVS:2016:2643

Hypothekhouder als belanghebbende, exploitatieopzet als één besluitonderdeel, wijziging faseringsregel en introductie koppelingsregel in de herziening van het exploitatieplan, looptijd exploitatieplan langer dan bestemmingsplan. (Maasgouw)

De Afdeling stelt vast dat artikel 2 van de regels bij het oorspronkelijke exploitatieplan ook reeds in een faseringsregeling voorzag, met dien verstande dat deze een andere opzet kende dan de faseringsregeling waarin nu is voorzien. In zoverre mist het beroep daarom feitelijke grondslag. FGH Bank en (de curator van) Nieuwe Borg Ontwikkeling I merken op zichzelf met juistheid op dat het oorspronkelijke plan geen zogenoemde koppelingen bevatte. De bepalingen van de Wro bieden echter geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de raad

¹ Senior-adviseur bij Metafoor Ruimtelijke Ontwikkeling.

in het kader van een herziening van een exploitatieplan niet alsnog in een koppelingsregeling mocht voorzien. Ook anderszins bestaat geen aanleiding voor die conclusie. De Afdeling is verder van oordeel dat de raad zich, gelet op de daarvoor gegeven motivering, in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het aanpassen van de faseringsregeling en het invoeren van een koppelingsregeling noodzakelijk is met het oog op de uitvoering van het bestemmingsplan.

Uitspraak in het geding tussen:

de naamloze vennootschap FGH Bank N.V., gevestigd te Utrecht, de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Nieuwe Borg Ontwikkeling I B.V., gevestigd te Roosteren, gemeente Echt-Susteren, en de curator van die besloten vennootschap, appellanten,
en
de raad van de gemeente Maasgouw, verweerder.
(...)

Overwegingen

Inleiding

1. Het oorspronkelijke exploitatieplan "Linne Zuid-oost" is op 28 oktober 2010 samen met het gelijknamige bestemmingsplan vastgesteld. Dit bestemmingsplan voorziet in de bouw van een wijk met 238 woningen. Om deze wijk te kunnen realiseren, moest een sportveldaccommodatie worden verplaatst naar een andere locatie binnen het gebied van het bestemmingsplan. Inmiddels is deze verplaatsing uitgevoerd en zijn 14 woningen gebouwd. De verdere realisering van het plan is echter gestagneerd doordat de beoogde ontwikkelaar, Nieuwe Borg Ontwikkeling I, in financiële moeilijkheden is gekomen en op 7 april 2014 failliet is verklaard. Dit heeft in juli 2014 geleid tot ontbinding van de met Nieuwe Borg Ontwikkeling I gesloten realisatieovereenkomst. De raad heeft in deze omstandigheid aanleiding gevonden om het exploitatieplan te herzien. Daarbij heeft ook een rol gespeeld dat als gevolg van de minder gunstige economische situatie van de afgelopen jaren de uitgifteprijzen en inbrengwaarden van grond onder druk zijn komen te staan. Hierdoor moet volgens de raad rekening worden gehouden met een minder snelle ontwikkeling van het gebied.

2. FGH Bank en (de curator van) Nieuwe Borg Ontwikkeling I zijn gekant tegen het nieuwe exploitatieplan omdat dit volgens hen een negatief effect heeft op de waarde van de gronden in het gebied. Deze gronden zijn voor een deel in eigendom bij Nieuwe Borg Ontwikkeling I. Andere eigenaren zijn onder meer de gemeente en MVJ Ontwikkelingen B.V. Het belang dat FGH Bank stelt te hebben, ligt in het feit dat zij hypothecair financier is van de gronden van Nieuwe Borg Ontwikkeling I. Zij brengt verder naar voren dat zij een bereidverklaring heeft van een derde partij die gronden in het gebied zou willen afnemen. Die verklaring is volgens FGH Bank echter nog niet nagekomen, omdat ook de derde partij bevreesd is voor het dalen van de waarde van de gronden door het gewijzigde exploitatieplan.

Ontvankelijkheid

3. De raad heeft het betoog dat het beroep mogelijk niet-ontvankelijk is omdat het te laat is ingediend, ter zitting ingetrokken.

4. De raad stelt zich op het standpunt dat FGH Bank niet kan worden beschouwd als belanghebbende bij het bestreden besluit en dat het beroep voor zover ingesteld door haar, niet-ontvankelijk is. De raad wijst in dat verband op de uitspraak van de Afdeling van 4 november 1999, in zaak nr. H01.97.0536 (BR 2000, p. 854).

4.1. Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

Ingevolge artikel 8:1 kan een belanghebbende tegen een besluit beroep instellen.

4.2. Ingevolge artikel 8.2, vierde lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro) wordt bij een besluit als in geding in elk geval als belanghebbende aangemerkt degene die een grondexploitatieovereenkomst heeft gesloten met betrekking tot in het desbetreffende besluit opgenomen gronden, of die eigenaar is van die gronden.

Vast staat dat FGH Bank geen grondexploitatieovereenkomst heeft gesloten als bedoeld in artikel 8.2, vierde lid, en dat zij ook geen gronden in het gebied in eigendom heeft. De Afdeling is van oordeel dat FGH Bank als hypotheekhouder niettemin een belang heeft dat rechtstreeks bij het besluit tot wijziging van het exploitatieplan is betrokken. Daartoe acht de Afdeling van belang dat FGH Bank als hypotheekhouder wordt geraakt in een zakelijk recht en er een reële mogelijkheid bestaat dat zij door het voorliggende besluit in haar aan dat recht ontleende belangen geschaad zal kunnen worden. In die zin beschikt FGH Bank over een eigen belang waarmee zij zich in voldoende mate onderscheidt van anderen. De Afdeling voegt hieraan toe dat in de uitspraak van 4 november 1999 een ander type besluit voorlag, te weten een besluit inzake vergoeding van planschade op grondslag van het toenmalige artikel 49 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, zodat reeds daarom sprake is van een ander geval.

Gelet op het bovenstaande is de Afdeling, anders dan de raad, van oordeel dat FGH Bank als belanghebbende bij het bestreden besluit moet worden beschouwd.

5. De raad betoogt verder dat het beroep niet-ontvankelijk is voor zover het is gericht tegen de financiële aspecten van het herziene exploitatieplan. In dat verband stelt hij dat het beroep in zoverre geen grondslag vindt in de zienswijze die naar voren is gebracht tegen het ontwerpplan.

5.1. Ingevolge artikel 8:1 van de Awb, in samenhang gelezen met artikel 8:6 en artikel 2 van bijlage 2 bij de Awb alsmede met artikel 6:13 van de Awb, kan door een belanghebbende geen beroep worden ingesteld tegen onderdelen van een besluit waarover hij bij het ontwerp van het besluit geen zienswijze naar voren heeft gebracht, tenzij hem redelijkerwijs niet kan worden verweten dit te hebben nagelaten.

5.2. De Afdeling is van oordeel dat het financiële gedeelte van een besluit tot herziening van een exploitatieplan als een afzonderlijk besluitonderdeel moet worden beschouwd. In dat verband wordt opgemerkt dat dit gedeelte zich naar zijn gevolgen onderscheidt van de overige delen van een dergelijk besluit. Voor het oordeel dat dit onderscheid moet worden gemaakt, verwijst de Afdeling tevens naar haar uitspraken van 1 december 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BO5731, en van 15 februari 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV5115. De raad heeft met juistheid gesteld dat het beroep voor zover dit het financiële gedeelte van het bestreden besluit betreft, niet steunt op de terzake van het ontwerpplan naar voren gebrachte zienswijze. Weliswaar is in de zienswijze vrees voor waardedaling van gronden als gevolg van de herziening van het exploitatieplan geuit, maar daarbij is alleen een relatie gelegd met de regels van het ontwerpplan, namelijk de toevoeging en aanpassing daarvan. Deze regels betreffen de niet-financiële delen van het plan. In de zienswijze wordt niet gereageerd op het financiële deel van het ontwerp. Er bestaat geen grond om te oordelen dat het FGH Bank en (de curator van) Nieuwe Borg Ontwikkeling I niet kan worden verweten op dit punt geen zienswijze naar voren te hebben gebracht. Derhalve is het beroep in zoverre niet-ontvankelijk. Dit betekent dat de beroepsgronden over het in de exploitatieopzet of kostentoedeling rekening moeten houden met een inbreng in de vorm van de aanleg van het nieuwe sportterrein en met de vermindering van het aantal te bouwen woningen, alsmede de overige gronden ten aanzien van de ramingen van inbrengwaarde en kosten, niet inhoudelijk zullen worden besproken.

Fasering en koppelingen

6. FGH Bank en (de curator van) Nieuwe Borg Ontwikkeling I brengen naar voren dat de fasering en de koppelingen die in het herziene exploitatieplan zijn opgenomen, een negatieve invloed hebben op de waarde van de gronden van Nieuwe Borg Ontwikkeling I. Dit is volgens hen het geval doordat er naast Nieuwe Borg Ontwikkeling I ook andere grondeigenaren zijn. Hierdoor is het al dan niet kunnen starten met een volgende fase mede afhankelijk van derden. FGH Bank en (de curator van) Nieuwe Borg Ontwikkeling I stellen in het bijzonder dat de gemeente eigenaar is van een aanzienlijk deel van de grond in het gebied van de eerste fase. Daardoor kan de gemeente volgens FGH Bank en (de curator van) Nieuwe Borg Ontwikkeling I eigenmachtig bepalen of met een volgende fase kan worden begonnen. FGH Bank en (de curator van) Nieuwe Borg Ontwikkeling I stellen zich op het standpunt dat nu het oorspronkelijke exploitatieplan "Linne Zuidoost" geen fasering of koppelingen kende, deze in het herziene plan niet alsnog konden worden ingevoerd. Verder betwisten zij de noodzaak om alsnog een stelsel van fasering en koppelingen in het leven te roepen. Volgens hen heeft de raad bij zijn besluitvorming onzorgvuldig gehandeld en is het besluit niet deugdelijk gemotiveerd. Naar hun mening is dit temeer het geval nu onduidelijk is hoeveel woningen in de verschillende deelgebieden zullen worden gebouwd. Verder wijzen zij erop dat de totale ontwikkeling een fasering over 14 jaar kent, het-

geen de looptijd van het bestemmingsplan "Linne Zuidoost" ruimschoots overschrijdt.

6.1. De raad merkt op dat het herziene exploitatieplan een indeling in zes fases kent, waarbij fase 0 de werkzaamheden betreft die al zijn uitgevoerd. De overige vijf fases, genummerd 1 tot en met 5, betreffen de delen van het bestemmingsplan die nog niet zijn uitgevoerd. Die fases kennen inderdaad een bindend startjaar, aldus de raad. Dit betekent dat niet met de uitvoering van het betrokken deel van het bestemmingsplan mag worden gestart voordat het startjaar voor die fase is begonnen. De raad acht de gekozen indeling in fases nodig met het oog op een goede uitvoering van het bestemmingsplan. Bij het bepalen van de volgorde van uitvoering van de verschillende fases is de wegenstructuur die bindend is opgenomen in het bestemmingsplan leidend geweest. Ook de aanleg van het openbare rioleringsstelsel heeft hierbij een rol gespeeld. Een en ander heeft tot een volgorde geleid waarbij aan de noordkant, dat wil zeggen het dichtst bij bestaande bebouwing van de kern Linne, met de ontwikkeling wordt begonnen en vervolgens naar het zuiden toe wordt gewerkt. Hierdoor blijft de omvang van de investering voor de inrichting van de openbare ruimte redelijk in evenwicht met de te ontvangen kostenverhaalsbijdragen, aldus de raad. Een andere volgorde zou volgens hem betekenen dat op voorhand hoge kosten voor wegontsluiting en aanleg van riolering moeten worden gemaakt, hetgeen een meer langdurige en onzekere voorfinanciering oplevert. De raad merkt verder op dat onder meer in artikel 3, lid 3.2, aanhef en onder a, van de regels bij het herziene exploitatieplan inderdaad een zogenoemde koppelingsregeling is opgenomen. Die regeling verlangt dat alvorens met het bouwrijp maken van een deelgebied wordt begonnen, met betrekking tot het deelgebied van de voorafgaande fase voor ten minste 80% van de oppervlakte omgevingsvergunningen zijn verleend die in werking zijn getreden en onherroepelijk zijn. Deze regeling is in aanvulling op de faseringsregeling opgenomen om te voorkomen dat een verbrokkelde en daardoor ongewenste ontwikkeling van het totale gebied ontstaat.

Naar de mening van de raad komt aan het belang dat bij de fasering en de koppelingen bestaat, een groter gewicht toe dan aan het belang van FGH Bank en (de curator van) Nieuwe Borg Ontwikkeling I om de ontwikkeling van het gebied te kunnen voortzetten op de manier die en in het tempo dat de ontwikkelaar wenst. In dat verband wijst de raad er tevens op dat slechts een beperkt deel van de gronden in de eerste fase eigendom van de gemeente is. Naar zijn mening kan de gemeente dan ook niet eigenmachtig bepalen of met een volgende fase kan worden begonnen. De raad brengt verder naar voren dat ook het oorspronkelijke exploitatieplan al een faseringsregeling kende. Daarnaast stelt hij zich op het standpunt dat de totale termijn van 14 jaar realistisch is en ook juridisch toelaatbaar.

6.2. Ingevolge artikel 6.13, tweede lid, aanhef en onder b, c en d, van de Wro kan een exploitatieplan bevatten:

- b. eisen voor de werken en werkzaamheden voor het bouwrijp maken van het exploitatiegebied, de aanleg

van nutsvoorzieningen en het inrichten van de openbare ruimte in het exploitatiegebied;

- c. regels omtrent het uitvoeren van de onder b bedoelde werken en werkzaamheden;
- d. een uitwerking van de in artikel 3.1, eerste lid, en artikel 2.22, zesde lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht bedoelde regels met betrekking tot de uitvoerbaarheid.

6.3. Ingevolge artikel 2, lid 2.1, van de regels bij het herziene exploitatieplan geldt voor de uitvoering van het bouwrijp maken van het uitgeefbare gebied, de aanleg van nutsvoorzieningen, het bouwrijp maken van de openbare ruimte, het woonrijp maken van de openbare ruimte en de verlening van omgevingsvergunningen voor het bouwen in het uitgeefbare gebied, de fasering zoals aangegeven in de bij het besluit behorende faseringstabel.

Ingevolge lid 2.2 mag met de uitvoering van het bouwrijp maken van het uitgeefbare gebied per deelgebied, de aanleg van nutsvoorzieningen per deelgebied, het bouwrijp maken van de openbare ruimte van een deelgebied en het woonrijp maken van de openbare ruimte van een deelgebied niet worden begonnen vóór de start van het in de faseringstabel voor dat deelgebied daartoe genoemde kalenderjaar.

Ingevolge lid 2.3 wordt een omgevingsvergunning voor het bouwen van in een deelgebied op te richten bebouwing in het uitgeefbare gebied geweigerd, indien de aanvraag wordt ingediend vóór de start van het daartoe in de faseringstabel voor dat deelgebied genoemde kalenderjaar.

Artikel 3, lid 3.2, aanhef en onder a, bepaalt dat met het bouwrijp maken van de openbare ruimte behorende tot een deelgebied in fase 2 onderscheidenlijk een deelgebied in een latere fase zoals aangeduid op de faseringskaart, niet mag worden begonnen dan nadat voor ten minste 80% van de oppervlakte van het uitgeefbare gebied van het totaal van de deelgebieden behorende tot de daaraan voorafgaande fase, omgevingsvergunningen voor het bouwen voor op dit uitgeefbare gebied op te richten bebouwing zijn verleend en die vergunningen in werking zijn getreden en onherroepelijk zijn geworden.

6.4. De Afdeling stelt vast dat artikel 2 van de regels bij het oorspronkelijke exploitatieplan ook reeds in een faseringsregeling voorzag, met dien verstande dat deze een andere opzet kende dan de faseringsregeling waarin nu is voorzien. In zoverre mist het beroep daarom feitelijke grondslag. FGH Bank en (de curator van) Nieuwe Borg Ontwikkeling I merken op zichzelf met juistheid op dat het oorspronkelijke plan geen zogenoemde koppelingen bevatte. De bepalingen van de Wro bieden echter geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de raad in het kader van een herziening van een exploitatieplan niet alsnog in een koppelingsregeling mocht voorzien. Ook anderszins bestaat geen aanleiding voor die conclusie. De Afdeling is verder van oordeel dat de raad zich, gelet op de daarvoor gegeven motivering, in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het aanpassen van de faseringsregeling en het invoeren van een koppelingsregeling noodzakelijk is met het oog op de uitvoering van het bestemmingsplan.

Mede gelet op de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 6.20 van de Wro (*Kamerstukken II 2005/2006, 30 218, nr. 7, blz. 7*) stelt de raad zich terecht op het standpunt dat de looptijd van een exploitatieplan in bepaalde situaties langer mag zijn dan de looptijd van het betrokken bestemmingsplan. In de Nota van Wijziging is daarover opgemerkt dat een exploitatieplan ook na de voltooiing van de werken en werkzaamheden en de daaropvolgende afrekening nog kan worden herzien, en wel tot het moment dat alle vergunningen voor het bouwen zijn verstrekt en de exploitatiebijdragen zijn voldaan. Het oorspronkelijke voorstel om in de wet een maximale looptijd voor een exploitatieplan van tien jaar op te nemen, is geschrapt nadat was gebleken dat die looptijd in een aantal gevallen te kort zou zijn, zo blijkt verder uit de parlementaire geschiedenis. In hetgeen in beroep is aangevoerd, kan geen grond worden gevonden voor de conclusie dat de raad in dit geval, waarin de uitvoering van het bestemmingsplan al stagnatie heeft ondergaan, niet mocht bepalen dat het herziene exploitatieplan een looptijd van 14 jaar heeft.

De raad heeft zich verder op het standpunt mogen stellen dat de in de faseringsregeling vastgelegde volgorde gelet op de voorziene wegenstructuur en het voorziene rioleringsstelsel het meest logisch en efficiënt is. De raad heeft ook mogen concluderen dat aan het belang dat de ontwikkeling van het gebied in die volgorde plaatsvindt, een groot gewicht toekomt met het oog op een zo vlot mogelijke ontwikkeling van het gebied als geheel. Daarbij is in aanmerking genomen dat, zoals hiervoor is vermeld, mede door het faillissement van Nieuwe Borg Ontwikkeling I al vertraging in de ontwikkeling is ontstaan. Daarnaast is de vrees dat zich een verdere stagnatie zou kunnen voordoen gezien de bestaande economische situatie niet bij voorbaat ongegrond. In het licht daarvan is de Afdeling van oordeel dat de raad aan het belang van FGH Bank en de boedel van Nieuwe Borg Ontwikkeling I om de ontwikkeling van het gebied in een andere volgorde en/of een ander tempo te mogen uitvoeren, in redelijkheid een minder groot gewicht heeft kunnen toekennen.

Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen over het belang van de faseringsregeling, ziet de Afdeling in hetgeen in beroep is aangevoerd ook geen aanleiding voor het oordeel dat de raad in aanvulling daarop geen koppelingsregeling als vervat in artikel 3, lid 3.2, aanhef en onder a, mocht opnemen. Voor zover FGH Bank en (de curator van) Nieuwe Borg Ontwikkeling I hebben betoogd dat de raad het aantal woningen per fase had moeten vastleggen in het herziene exploitatieplan, volgt de Afdeling dat niet. Daarbij is in aanmerking genomen dat het bestemmingsplan "Linne Zuidoost" – dat in rechte onaantastbaar is – voor de daarin opgenomen bestemmingen "Woongebied - 1", "Woongebied - 2", "Woongebied - 3" en "Woongebied - 4" afzonderlijke maxima stelt aan de in die woongebieden te realiseren hoeveelheid woningen. Mede in het licht van die regeling valt niet in te zien waarom de raad zou zijn gehouden een regeling op te nemen waarin per fase het aantal daarin te realiseren woningen is vastgelegd. Het betoog faalt.

Conclusie

7. Het beroep is, voor zover ontvankelijk, ongegrond.
8. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep niet-ontvankelijk voor zover dit betrekking heeft op het financiële gedeelte van het besluit van de raad van de gemeente Maasgouw van 18 februari 2016 tot vaststelling van de eerste herziening van het exploitatieplan "Linne Zuidoost";
- II. verklaart het beroep voor het overige ongegrond.

Noot

1. De uitspraak van de Afdeling inzake de herziening van het exploitatieplan Linne Zuidoost van de gemeente Maasgouw is om enkele redenen interessant. Er wordt helderheid gegeven over de vraag of een hypotheekhouder belanghebbende kan zijn bij een besluit over een exploitatieplan. Verder maakt de uitspraak helder dat gemeenten in herzieningen van exploitatieplannen in principe regels mogen wijzigen of toevoegen en ook de looptijd langer mogen vaststellen dan een periode van tien jaar. Uit dat alles kan worden afgeleid dat ook het intrekken van regels in principe tot de mogelijkheden behoort.

Belanghebbenden

2. De realisering van het woningbouwplan Linne Zuidoost heeft stagnatie ondervonden doordat de beoogde ontwikkelaar failliet is verklaard. De gemeente had met de ontwikkelaar en realisatieovereenkomst gesloten. Dat was één van de redenen tot herziening. Een andere reden was de verwachting van een minder snelle ontwikkeling dan bij de vaststelling in 2010 was voorzien, om reden van de minder gunstige economische situatie. De houder van een hypotheek op de gronden van de ontwikkelaar (de FGH Bank) en de curator trekken samen op in hun beroep tegen het herzieningsbesluit. Voor zover van toepassing worden ze hierna gezamenlijk appellanten genoemd.
3. De gemeente betwist de belanghebbendheid en daarmee de ontvankelijkheid van de FGH Bank bij het besluit. De Afdeling constateert de FGH Bank geen exploitatieovereenkomst met de gemeente heeft gesloten en geen grondeigenaar is. De Afdeling overweegt echter dat de FGH Bank als hypotheekhouder wordt geraakt in een zakelijk recht en er een reële mogelijkheid bestaat dat zij door het besluit in haar aan dat recht ontleende belangen geschaad zal kunnen worden en concludeert dat zij in die zin over een eigen belang beschikt waarmee zij zich in voldoende mate van anderen onderscheidt. De Afdeling is van oordeel dat de FGH Bank als belanghebbende moet worden beschouwd (r.o. 4.2). De aanduiding van 'eigen belang dat in zich voldoende mate van anderen onderscheidt' zal hier worden gebruikt om duidelijk te maken dat het hier geen afgeleid belang betreft. Om belanghebbende te zijn moet men im-

mers een rechtstreeks belang hebben (art. 1:2 Awb); een afgeleid belang is niet voldoende. Zo is in eerdere uitspraken ten aanzien van economisch eigenaren door de Afdeling ook een rechtstreeks belang onderkend, bijvoorbeeld omdat het risico op waardeverandering van de gronden bij hen ligt. De FGH Bank voert in de onderhavige kwestie ook naar voren dat zij een bereidverklaring heeft van een derde partij die gronden in het gebied zou willen afnemen. Die verklaring is volgens de FGH Bank nog niet nagekomen, omdat ook de derde partij bevreesd is voor het dalen van de waarde van de gronden door het gewijzigde exploitatieplan. Uit de overwegingen van de Afdeling is niet af te leiden of dit de doorslag geeft om de FGH Bank als belanghebbende te erkennen. Ik vermoed dat dit niet het geval is. Elke hypotheekhouder zal de gronden willen verkopen en heeft dan te maken met een risico op een waardeverandering.

Besluitonderdelen

4. De Afdeling maakt onderscheid tussen financiële en niet-financiële onderdelen van een besluit tot vaststelling van een exploitatieplan (en bij besluiten tot herziening ervan). Het niet-financiële onderdeel betreft de (eventuele) regels van een exploitatieplan. Het financiële deel ziet op de exploitatieopzet, welke uitmondt in een kostentoedeling en het bepalen van de exploitatiebijdragen. Dit onderscheid is niet nieuw. De Afdeling verwijst naar twee eerdere uitspraken, waaronder de uitspraak inzake het beroep tegen het exploitatieplan 'Waterdunen' van de provincie Zeeland van 15 februari 2012 (ECLI:NL:RVS:2012:BV5115). Zie daarover E.J. van Baardewijk, 'Kan een exploitatieplan uit meer besluitonderdelen bestaan?', *BR* 2012/64. In de regel gaat het om kwesties binnen de exploitatieopzet. Dat is in de onderhavige casus juist niet het geval; hier gaat het over de regels. Appellanten hadden wel zienswijzen ingediend tegen de toevoeging en wijziging van de regels, maar niet tegen de exploitatieopzet. In beroep brengen appellanten kennelijk elementen naar voren die alsnog gericht zijn tegen de exploitatieopzet. Uit de tekst van de uitspraak is niet af te leiden welke elementen dat zijn, behalve dan dat het (ook) gaat om een klacht over waardedaling van de gronden van de gefailleerde ontwikkelaar. In de zienswijzefase hebben appellanten die klacht alleen in verband gebracht met de regels en niet met de exploitatieopzet. Daarom overweegt de Afdeling dat de raad terecht naar voren heeft gebracht dat het beroep in zoverre niet-ontvankelijk is (r.o. 5.2). Wanneer appellanten in de zienswijzefase wel een relatie hadden gelegd met de exploitatieopzet, was het beroep mijns inziens wel ontvankelijk geweest. De klacht over waardedaling wordt in verband gebracht met het opnemen van een faseringsregel en een koppelingsregel. Aangenomen dat daarmee de fasering van de kosten en opbrengsten in de exploitatieopzet door het herzieningsbesluit veranderd zal zijn, zal dat effect hebben op de hoogte van de exploitatiebijdrage. Dat raakt het belang van appellanten. Als appellanten daarover een zienswijze zouden hebben ingediend zou deze ontvankelijk verklaard hebben moeten worden en dus ook een daarop aansluitend beroep.

Faseringen, koppelingen en looptijd

5. Appellanten stellen dat in het herziene exploitatieplan geen faserings- en koppelingsregel opgenomen had mogen worden nu het oorspronkelijke exploitatieplan zulke regels niet kende. De Afdeling overweegt dat het oorspronkelijke plan wel een faseringsregel kende en het beroep op dit punt feitelijke grondslag mist. De Afdeling gaat overigens wel in op de vraag of de raad, in een herzieningsbesluit, de faseringsregel had mogen wijzigen en of er een koppelingsregel had mogen worden toegevoegd. De korte overweging is dat de bepalingen van de Wro geen aanknopingspunt bieden voor het oordeel dat de raad in het kader van de herziening van een exploitatieplan niet alsnog in een koppelingsregel mocht voorzien en dat ook anderszins geen aanleiding voor die conclusie bestaat (r.o. 6.4). Dat is als een principe-uitspraak te beschouwen. De overwegingen van de Afdeling over de aanvaardbaarheid van de inhoud van deze wijziging/toevoeging komen op twee plekken in de uitspraak terug. De eerste maal gebeurt dat direct na de principe-uitspraak. De Afdeling geeft daar namelijk aan verder van oordeel te zijn dat de raad zich, gelet op de daarvoor gegeven motivering, in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het aanpassen van de faseringsregeling en het invoeren van een koppelingsregeling noodzakelijk is met het oog op de uitvoering van het bestemmingsplan. De tweede maal gebeurt dat na een overweging over de verlenging van de looptijd van het exploitatieplan.

Hierin komen twee conclusies bij elkaar. De eerste is dat het juridisch geen wezenlijk verschil maakt of de gemeenteraad een exploitatieplan voor het eerst vaststelt danwel een herziening daarvan vaststelt. Of met andere woorden gezegd: de Wro verhindert niet dat in een herziening meer of minder forse wijzigingen in het oorspronkelijke exploitatieplan worden opgenomen.

Dat betekent dat gemeenten met de figuur van het exploitatieplan in principe een zeer flexibel instrument in handen hebben om daarmee wijzigingen in omstandigheden en belangen te volgen en daar op te sturen. Dat kan zolang gebleven wordt in het kader van het bestemmingsplan. Naarmate een bestemmingsplan globaler is, biedt de combinatie van een bestemmingsplan en exploitatieplan meer flexibiliteit, in ieder geval via de boeg van herzieningen van het exploitatieplan. Het gaat dan uiteraard om flexibiliteit ten aanzien van die elementen die onder de noemer 'grondexploitatie' vallen: de werken, werkzaamheden en maatregelen, de (wijze van) uitvoering daarvan, faseringen, koppelingen, de looptijd, eisen omtrent sociale woningbouw en particulier opdrachtgeverschap en alle financiële elementen die het programma van het bouwen en die het bouw- en woonrijp maken en de voortgang daarvan raken.

De tweede conclusie in het verlengde daarvan is dat ook de wijze van beoordeling van een beroep tegen een oorspronkelijk exploitatieplan of tegen een herziening niet wezenlijk verschillend is. Bij een oorspronkelijk exploitatieplan moeten keuzes gemotiveerd zijn. Eenvoudig gezegd: dan komt de gemeenteraad vanuit een situatie zonder exploitatieplan/inhoud naar een situatie met een berekening van een op te leggen exploitatiebijdrage en eventuele regels. Gemo-

tiveerd moet worden hoe de raad van niets tot iets komt. En bij een herziening moet de raad motiveren hoe hij van iets tot iets anders komt, alles uiteraard binnen de kaders van de afdeling Grondexploitatie van de Wro. In beide gevallen is het criterium of de raad zich in alle redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen om de betreffende regel op te nemen dan wel te wijzigen.

In dit verband heb ik wel een vraagteken bij de passage waarin de Afdeling spreekt over de noodzakelijkheid met het oog op de uitvoering van het bestemmingsplan. Naar mijn mening is het niet noodzakelijk om over noodzakelijkheid te spreken. De rest van de overwegingen laat ook zien dat het niet zozeer over noodzaak gaat, maar om een belangenafweging. Mijns inziens zou het beter zijn geweest wanneer de Afdeling niet zou hebben gesproken over 'noodzakelijkheid', maar over 'van overwegend belang voor'.

6. Appellanten klagen dat door de fasering- en koppelingsregel de ontwikkeling van de gronden van de gefailleerde ontwikkelaar mede afhankelijk is geworden van derden, nu ook derden (m.n. de gemeente) grondeigendom in het plangebied hebben. Doordat de gemeente eigenaar is van een aanzienlijk deel van de grond in de eerste fase zou de gemeente eigenmachtig kunnen bepalen of met een volgende fase kan worden gestart. Zij menen dat het besluit tot het opnemen van de faserings- en koppelingsregel niet deugdelijk is geformuleerd, ook omdat voor hun onduidelijk is hoeveel woningen in de verschillende deelgebieden gebouwd zullen worden. Uit de reactie van de raad blijkt dat er diverse argumenten zijn voor zowel de faserings- als de koppelingsregel.

De raad acht een volgorde van uitvoering nodig voor de nog niet gerealiseerde delen van het bestemmingsplan, ontleend aan de wegenstructuur conform het bestemmingsplan. Ook de aanleg van het rioelstelsel heeft hierbij een rol gespeeld. Dat heeft tot een volgorde geleid waarbij gestart wordt met de ontwikkeling het dichtst bij de bestaande bebouwing van de kern Linne. Zo wordt vanuit het noorden naar het zuiden gewerkt. De achterliggende reden is kostenbeheersing: de kosten voor de openbare ruimte blijven zo in redelijk evenwicht met de te ontvangen kostenverhaalsbijdragen. Een andere volgorde zou leiden tot meer langdurige en onzekere voorfinanciering. De koppelingsregel is opgenomen om te voorkomen dat een verbrokkelde en daardoor ongewenste ontwikkeling van het totale gebied ontstaat. Daarom mag een deelgebied pas ontwikkeld worden wanneer voor minstens 80% van de oppervlakte de omgevingsvergunningen in de voorafgaande fase onherroepelijk zijn geworden. De raad acht deze belangen van groter gewicht dan de belangen van appellanten om op de manier en in het tempo dat zij wensen de ontwikkeling van het gebied te kunnen voortzetten. De raad wijst er verder op dat de gemeente in fase 1 slechts beperkt grond in eigendom heeft en weerspreekt daarmee dat de gemeente eigenmachtig kan bepalen of met de volgende fase wordt gestart.

De Afdeling overweegt (r.o. 6.4) hieromtrent dat de raad zich op het standpunt heeft mogen stellen dat de in de faseringsregeling vastgelegde volgorde gelet op de voorziene wegenstructuur en het voorziene rioelingsstelsel het

meest logisch en efficiënt is. Ook de vlotte voortgang van de verdere ontwikkeling weegt voor de Afdeling zwaar. Mede door het faillissement is er vertraging ontstaan en de vrees voor verdere stagnatie acht de Afdeling niet bij voorbaat ongegrond gezien de bestaande economische situatie. In dit licht mocht de raad de belangen van appellanten een minder groot gewicht toekennen.

Dat de Afdeling op dergelijke wijze overweegt is niet vreemd en is in lijn met de Wro en eerdere jurisprudentie ten aanzien van fasering- en koppelingsregels. Ik noem enkele elementen uit eerdere jurisprudentie:

- In het exploitatieplan Woonwijk Westelijk Beverwijk kon de gemeente een fasering in deelgebieden opnemen concreet met als strekking ten eerste niet alle deelgebieden tegelijk in ontwikkeling te laten brengen vanwege de stand van de woningmarkt en ten tweede eerst het noordelijk en zuidelijk deelgebied in ontwikkeling te brengen ten einde budget te verkrijgen voor de ontwikkeling van het relatief grotere deel aan openbare voorzieningen in het middengebied. Het middengebied mocht derhalve vooralsnog niet ontwikkeld worden. Ook een praktisch element speelde een rol in dit exploitatieplan. Wanneer in het middengebied gelijk al woningen gebouwd zouden mogen worden, zou het niet praktisch danwel niet mogelijk zijn geweest de daar voorziene waterpartij alsnog aan te leggen (ABRvS 9 februari 2011, nr. 200904489/1/R1). Het element van sparen in het exploitatieplan Woonwijk Westelijk Beverwijk is vergelijkbaar met het element van kostenbeheersing in het herziene exploitatieplan Linne Zuid-oost.
- In de uitspraak in beroep tegen het exploitatieplan Kerkdriel Noord (Maasdriel) overwoog de Afdeling dat de raad in alle redelijkheid voor de opgenomen fasering heeft kunnen kiezen waarbij eveneens gewicht wordt toegekend aan de omstandigheid dat de huidige woningmarkt het niet toelaat alle voorziene woningen tegelijk te ontwikkelen (ABRvS 2 maart 2011, nr. 201006859/1/R1).
- In het exploitatieplan Boskoop Waterrijk-West is een fasering opgenomen die is afgestemd op de ontsluitingsmogelijkheden voor bouwverkeer en nutsvoorzieningen. De Afdeling ziet in hetgeen appellanten aanvoeren geen aanleiding voor het oordeel dat het college gehouden was een andere fasering in het exploitatieplan op te nemen (ABRvS 23 januari 2013, nr. 201111463/1/R1). Opmerkelijk is overigens dat deze overweging ook betrekking heeft op het feit dat de gronden, waarop met de nieuwbouw zal worden gestart, al in eigendom van de gemeente zijn en dat nog niet alle andere gronden in het exploitatiegebied door de gemeente zijn verworven. In andere uitspraken van de Afdeling komt meer als standaardoverweging naar voren dat, ondanks een ruime mate van beleidsvrijheid bij de keuze voor een fasering, deze vrijheid niet zover strekt dat een fasering kan worden vastgesteld enkel vanuit het oogpunt de gemeente te bevoordelen ten opzichte van andere partijen. Mogelijk gaf hier de afstemming op de

ontsluiting en de nutsvoorzieningen de doorslag en was het argument van de gemeente over de grondpositie daaraan ondergeschikt.

- In beroep tegen het exploitatieplan Holtum Noord III (Sittard-Geleen) overwoog de Afdeling dat de raad in redelijkheid voor de opgenomen fasering heeft kunnen kiezen en daarbij gewicht heeft kunnen toekennen aan de omstandigheid dat eerst de verlegging/onderdoorpersing van de Geleenbeek naar de oostzijde van de A2 moet worden gerealiseerd, de verlegging van de kabels, leidingen en riolering in het Gebroek dient plaats te vinden, de weg Gebroek moet worden verwijderd en moet worden overgegaan tot verlegging van een leiding van de Gasunie en aan de omstandigheid dat de huidige markt het niet toelaat dat alle voorziene bedrijfskavels tegelijkertijd op de markt worden gebracht. Ook mocht de raad het toekennen aan de omstandigheid dat de ontwikkeling van het bedrijventerrein met de gekozen fasering van Zuid naar Noord aansluit op het bestaande bedrijventerrein Holtum Noord II. Een ander element dat de Afdeling daarbij betrok was de toelichting van de raad dat een ontwikkeling van Zuid naar Noord past bij de wijze waarop vorenbedoelde werken, werkzaamheden en activiteiten worden verricht en dat een ontwikkeling van West naar Oost (zoals gewenst door appellanten) zeer smalle bedrijvenkavels tot gevolg zouden hebben, hetgeen uit een oogpunt van de toegedachte logistieke functies niet gewenst is (ABRvS 27 maart 2013, nr. 201206042/1/R1).
- In het exploitatieplan Hooghkamer 2011 (Teylingen) is een faseringregeling opgenomen inhoudende dat in aansluiting op de bestaande bebouwing van het zuidelijk deel van het plangebied eerst zal worden ontwikkeld en daarna fase 2 en als laatste fase 3. De Afdeling zag in hetgeen appellante heeft aangevoerd geen reden tot het oordeel dat de raad niet in redelijkheid tot deze fasering heeft kunnen komen (ABRvS 12 juni 2013 en 22 januari 2014, nr. 201110216/1/T1/R4).

Conclusies die hieruit te trekken vallen zijn dat in een exploitatieplan met fasering- en koppelingsregels onder meer valt te sturen op stedenbouwkundige overwegingen (aansluiting op bestaande wijken), op verkoopbaarheid (vorming kavels, niet tegelijk alles op de markt brengen) en dat mede vanwege de relatie met de grondopbrengsten als kostendragers voor de exploitatiekosten, op logica ten aanzien van situering en tijdstippen van werken, werkzaamheden en maatregelen voor het bouwrijp maken, de aanleg van nutsvoorzieningen en de inrichting van de openbare ruimte. Efficiëntie speelt in dat geheel een belangrijke rol.

7. Een afzonderlijke kwestie lijkt mij de verlenging van de looptijd van het exploitatieplan. Als het gaat om de fasering- en koppelingsregel verwijst de Afdeling niet naar bepalingen van de Wro of de wetsgeschiedenis, maar ten aanzien van de looptijd gebeurt dat wel. De Afdeling overweegt dat de raad zich terecht op het standpunt stelt dat de looptijd van een exploitatieplan in bepaalde situaties langer mag zijn dan de looptijd van het betrokken bestemmingsplan. De Afdeling verwijst naar de wets-

geschiedenis ten aanzien van artikel 6.20 Wro. Dit artikel handelt over afrekening, herberekening en verrekening. In de nota van wijziging (*Kamerstukken II 2005/06, 30218, 7, p. 7*) geeft de minister aan waarom de termijn van tien jaar voor het opstellen van de eindafrekening, zoals opgenomen in het wetsvoorstel, met de Nota van Wijziging vervalt. De reden van het schrappen van deze termijn is gelegen in de mogelijkheid dat niet alle eigenaren hun bouwmogelijkheden gebruikt zullen hebben binnen tien jaar. Wanneer de eindafrekening na tien jaar zou moeten plaatsvinden, zou per consequentie daarna geen verder kostenverhaal kunnen plaatsvinden en zouden eigenaren met stilzitten beloond worden. Aangezien dat niet de bedoeling van de wetgever was, schrapte de Minister de plicht om na tien jaar af te rekenen. Ook het woord 'eindafrekening' in het eerste lid van artikel 6.20 Wro werd door de minister geschrapt om duidelijk te maken dat een exploitatieplan ook na de voltooiing van de werken en werkzaamheden en de daarop volgende afrekening kan worden herzien en wel tot het moment waarop alle bouwvergunningen zijn verstrekt en de exploitatiebijdragen zijn voldaan. Naast deze wetsgeschiedenis betreft de Afdeling in het onderhavige geval daarbij ook de situatie dat de uitvoering van het bestemmingsplan al stagnatie heeft ondervonden. De Afdeling ziet om dit alles geen reden waarom de raad in de herziening van het exploitatieplan niet een looptijd van 14 jaar heeft mogen vaststellen.

In dit verband had wellicht ook een ander deel van de wetsgeschiedenis naar voren kunnen worden gebracht. In het oorspronkelijke wetsvoorstel was vastgelegd dat een exploitatieplan een looptijd van tien jaar heeft. De verandering daarvan is verantwoord in de nadere memorie van antwoord aan de Eerste Kamer (*Kamerstukken I 2007/08, 30218, G, p. 6-7*). In de parlementaire behandeling werd gewezen op langer lopende gebiedsontwikkelingen zoals Binckhorst. De minister stelde onder andere het volgende:

"Toen bleek dat die looptijd in een aantal gevallen te kort zou zijn, is de termijn van tien jaar geschrapt. Een exploitatieplan (met inbegrip van de voorgeschreven herzieningen) kan dus van kracht blijven tot de gehele exploitatie is afgerond."

In een geval waarin na verloop van tijd blijkt dat een exploitatieplan, dat voor tien jaar is vastgesteld, moet doorlopen omdat de exploitatie nog niet is afgerond en/of de exploitatiebijdragen nog niet zijn ontvangen, is dat op grond van de wetsgeschiedenis geen probleem.

E.J. van Baardewijk

Bestuursrecht algemeen

BR 2017/5

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
2 november 2016, nr. 201406676/1/A3
(Mrs. M. Vlasblom, C.J. Borman, H. Bolt, J.W. van de Gronden en G.T.J.M. Jurgens)
m.nt. C.A.H. van de Sanden¹

(Art. 2 WoK)

AB 2016/426

Module Aanbesteding 2016/575

BA 2016/295

ECLI:NL:RVS:2016:2927

Gelijkheidsbeginsel. Transparantieverplichting. Verdeling schaarse vergunningen. Gemeentelijke verordening. (Vlaardingen)

De raad heeft bij de afweging van de belangen die heeft geleid tot de vaststelling van de gemeentelijke verordening en de daarbij behorende kaart de ruimte voor mededinging niet kenbaar een rol laten spelen. Het resultaat van de aldus door de raad gemaakte onvolledige afweging is dat de mededinging volledig is uitgesloten. Daarbij komt dat Veerplein 132-134 als enige geschikt is voor het leisurecentrum. De vastgestelde gemeentelijke verordening is daarmee in strijd met het gelijkheidsbeginsel toegesneden op één concrete situatie. Daartoe kon de aan de raad toegekende regelgevende bevoegdheid niet worden aangewend. Strijd met het gelijkheidsbeginsel, in deze context het bieden van gelijke kansen, is ook ontstaan doordat met de inwerkingtreding van de gemeentelijke verordening is gewacht totdat aan Green Retail House B.V. de bouwvergunningen waren verleend en het college het projectbesluit had genomen. Dat [appellante] tegen deze besluiten en tegen het nadien vastgestelde bestemmingsplan Stadshart niet is opgekomen, zodat deze besluiten onherroepelijk zijn geworden, doet aan het voorgaande niet af, omdat zij daarmee niet had kunnen bereiken dat zij zelf in het pand Veerplein 132-134 of op een andere locatie een speelautomatenhal kon exploiteren.

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante], gevestigd te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 1 juli 2014 in zaak nr. 13/5451 in het geding tussen:

[appellante]

en

de burgemeester van Vlaardingen.

(...)

¹ Mr. C.A.H. van de Sanden is bestuursrechtadvocaat bij Van de Sanden & Peters Advocaten te Amsterdam en is gespecialiseerd in omgevings- en privacyrecht.